

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN CANARIAS

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Sumario: 1. Ley 2/2016, de 27 de septiembre, para la modificación de la Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma. 1.1. Introducción. 1.2. Objetivos. 1.3. Planificación turística. 1.4. Actividades turísticas alojativas en suelo rústico. 1.5. Planificación de los equipamientos turísticos estructurales. 1.6. Regla especial de las actuaciones de interés insular contenidas en el Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma

1. LEY 2/2016, DE 27 DE SEPTIEMBRE, PARA LA MODIFICACIÓN DE LA LEY 6/2002, DE 12 DE JUNIO, SOBRE MEDIDAS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN LAS ISLAS DE EL HIERRO, LA GOMERA Y LA PALMA

1.1. Introducción

La Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, tenía como objetivo regular el régimen del planeamiento y el uso del suelo mientras se redactaban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo, cuyo plazo de aprobación definitiva se estableció, por las aludidas razones de urgencia, en un año.

Entre sus medidas se encontraba contener el crecimiento de la oferta alojativa turística, referida a los productos que constituyen la columna vertebral de la oferta alojativa canaria, esto es, la oferta tradicional de alojamientos de sol y playa, lo que se tradujo en la limitación a un cupo

anual de crecimiento de nuevas urbanizaciones turísticas en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife. Por lo tanto, dicho ritmo de crecimiento no afectaba a las demás islas, esto es, las de El Hierro, La Gomera y La Palma. Para dichas islas, caracterizadas por la menor dimensión de su oferta turística y por una situación económica y demográfica diferenciada respecto de las islas restantes, se establecía “un mecanismo específico de autorregulación transitoria del sector turístico, mediante instrumentos de planeamiento territorial específicos, de tramitación rápida y eficacia inmediatas, que le permitan a la isla definir y desarrollar un modelo transitorio propio”. Ya en dicha Ley se establecía la necesidad de que el Gobierno de Canarias presentara un proyecto de ley específico que permitiera “un modelo de desarrollo sostenible propio y un desarrollo turístico específico, pudiendo establecer la temporalidad y sistema de seguimiento, así como fijar límites y ritmos al crecimiento en las modalidades y tipos de establecimientos alojativos que se determinen”. Más concretamente, se debía permitir que “el planeamiento identificará los ámbitos insulares para el desarrollo turístico convencional en núcleos y las previsiones de un modelo específico para posibilitar la realización en suelo rústico de unidades aisladas de explotación turística integradas en el medio y respetando el paisaje agrario”.

En desarrollo de dicha previsión se aprobó la Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma. Con dicha Ley se pretendía conseguir “un desarrollo sostenible en los términos ya culturalmente asumidos, un desarrollo económico y social duradero, compatible con la conservación de los recursos naturales y el incremento de la calidad de vida”, lo que “requiere disponer racionalmente de todas las potencialidades y propiciar una situación socioeconómica territorialmente equilibrada. En este orden, y a partir del criterio general de que las actividades turísticas constituyen, a corto y medio plazo, el instrumento con mayor capacidad de inducción del crecimiento económico y demográfico, se plantea la necesidad de buscar otros modelos turísticos alternativos que permitan el aprovechamiento de estas potencialidades y, entre ellas, el paisaje y el medio rural propio de

estas islas o comarcas, incidiendo en el mercado turístico con otros productos, distintos a los ya tradicionales”.

Pues bien, la Ley 2/2016 ha venido a introducir diversas modificaciones en la Ley de 2002 con la finalidad general de “eliminar rigideces innecesarias y clarificar las competencias que corresponden a los tres niveles administrativos —Gobierno de Canarias, cabildos y ayuntamientos—, además de dotar a las corporaciones insulares de un instrumento de coordinación con los municipios para permitir a los distintos operadores actuar en plazos razonables y previsibles, generando la confianza de los agentes económicos, y facilitando así el desarrollo y la implantación de las actuaciones que permitan acometer la ordenada y sostenible actividad turística, que además contribuirá a dinamizar a otros sectores, asegurar un desarrollo económico sostenible y contribuir al sostenimiento del sector agrario y la protección del paisaje”.

1.2. Objetivos

A partir de este momento se realizará un análisis de la Ley 6/2002, señalando las modificaciones más significativas que ha supuesto la Ley de 2016.

La exposición de motivos de la Ley 6/2002 concretaba los siguientes objetivos básicos:

- Permitir un modelo turístico alternativo al de la urbanización turística de litoral, que se sustente en la puesta en valor del paisaje como recurso, y dé respuesta a las demandas que con relación a estos modelos plantea el mercado.
- Establecer los mecanismos suficientes para el traslado al mundo rural de parte de las economías que se generan por la actividad turística, en la cuantía necesaria para el mantenimiento, conservación y mejora del paisaje. Su localización en áreas con economías deprimidas tendrá por objeto su revitalización mediante la mejora de los recursos naturales, de las explotaciones agrícolas como generadoras de ese paisaje, de los elementos patrimoniales existentes y de la cultura local.

- Posibilitar unas actuaciones de dimensiones adecuadas a la capacidad de promoción local, con unos ritmos conformes a las características y capacidades de adecuación socioeconómica de esta población.

Para ello, se permiten las instalaciones turísticas alojativas en suelo rústico en función de las distintas categorías de este, tal y como vienen definidas en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias¹. Así, se admiten este tipo de instalaciones en los suelos categorizados como asentamientos rurales y agrícolas, en los que la edificación turística deberá mantener unas relaciones suficientes de escala respecto a las características dimensionales del asentamiento, sean estas demográficas o tipológicas, a fin de garantizar su inserción paisajística y la conservación ambiental del

¹ El artículo 55 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, establece las siguientes categorías de suelo rústico: “a) Cuando en los terrenos se hallen presentes valores naturales o culturales precisados de protección ambiental: 1) Suelo rústico de protección natural, para la preservación de valores naturales o ecológicos. 2) Suelo rústico de protección paisajística, para la conservación del valor paisajístico, natural o antropizado, y de las características fisiográficas de los terrenos. 3) Suelo rústico de protección cultural, para la preservación de yacimientos arqueológicos y de edificios, conjuntos o infraestructuras de valor histórico, artístico o etnográfico, así como su entorno inmediato. 4) Suelo rústico de protección de entornos, para la preservación de perspectivas o procesos ecológicos, diferenciando los entornos de Espacios Naturales Protegidos, de núcleos de población y de itinerarios. 5) Suelo rústico de protección costera, para la ordenación del dominio público marítimo terrestre y de las zonas de servidumbre de tránsito y protección cuando no sean clasificados como urbano o urbanizable. La adscripción a esta categoría específica será compatible con cualquiera otra de las enumeradas en este artículo. b) Cuando los terrenos precisen de protección de sus valores económicos, por ser idóneos, al menos potencialmente, para aprovechamientos agrarios, pecuarios, forestales, hidrológicos o extractivos y para el establecimiento de infraestructuras: 1) Suelo rústico de protección agraria, para la ordenación del aprovechamiento o del potencial agrícola, ganadero y piscícola. 2) Suelo rústico de protección forestal, para la ordenación de los aprovechamientos de este carácter o el fomento de la repoblación con tal fin. 3) Suelo rústico de protección hidrológica, para la protección de las cuencas, evitar los procesos erosivos e incrementar y racionalizar el uso de los recursos hídricos, tanto en el suelo como en el subsuelo. 4) Suelo rústico de protección minera, para la ordenación de la explotación de recursos minerales. 5) Suelo rústico de protección de infraestructuras, para el establecimiento de zonas de protección y de reserva que garanticen la funcionalidad de infraestructuras viarias, de telecomunicaciones, energéticas, hidrológicas, de abastecimiento, saneamiento y análogas. Esta categoría será compatible con cualquier otra de las previstas en este artículo. c) Cuando en los terrenos existan formas tradicionales de poblamiento rural y de acuerdo con los criterios de reconocimiento y delimitación que para cada comarca establezca el planeamiento insular: 1) Suelo rústico de asentamiento rural, referida a entidades de población existentes con mayor o menor grado de concentración, generalmente sin vinculación actual con actividades primarias, cuyas características no justifiquen su clasificación y tratamiento como suelo urbano, de acuerdo con los criterios que establezcan las Normas Técnicas del Planeamiento Urbanístico. 2) Suelo rústico de asentamiento agrícola, referida a áreas de explotación agropecuaria en las que haya tenido lugar un proceso de edificación residencial relacionado con dicha explotación, para la ordenación, con la debida proporción, entre la edificación y la actividad agropecuaria correspondiente. d) Suelo rústico de protección territorial, para la preservación del modelo territorial, sus peculiaridades esenciales y específicas y el valor del medio rural no ocupado, así como la salvaguarda del ecosistema insular y su capacidad de sustentación de desarrollo urbanístico”.

asentamiento. La Ley también permite la localización de instalaciones turísticas en otras categorías de suelo rústico, especialmente en las de protección agraria, “con el objetivo de complementar las rentas de este sector y favorecer el mantenimiento de un paisaje característico, pero también se contempla esta posibilidad en otras categorías, incluso, excepcionalmente, en las de protección paisajística por la doble razón de la utilización y aprovechamiento de un recurso existente y como fuente de financiación para la recuperación o mejora de ese paisaje”.

Estos planteamientos son los que se plasman en el articulado de la Ley, que se procede a analizar.

El artículo 2 define como criterios básicos de ordenación territorial los siguientes:

- a) La consecución de un modelo territorial basado en el uso racional y duradero de los recursos naturales.
- b) La incorporación del suelo rústico al desarrollo económico y social, mediante su utilización como soporte de la actividad turística.
- c) El respeto y mantenimiento de las señas de identidad que caracterizan a las distintas áreas geográficas y a los municipios respectivos.
- d) La consolidación de un sistema económico con capacidad de desarrollo endógeno que permita una distribución más equilibrada de la riqueza y la preservación de las características sociales y económicas insulares.
- e) La adecuada estructuración y vertebración de la diversidad territorial insular, evitando el dominio del territorio por las infraestructuras.
- f) La integración de las actuaciones edificatorias en el paisaje, mediante la adopción de las tipologías más adecuadas al entorno.

En definitiva, se trata de buscar un desarrollo turístico más allá de los núcleos turísticos consolidados, extendiendo la posibilidad de implantar establecimientos de alojamiento turísticos en los suelos rústicos, aunque sin olvidar determinadas cautelas (mantenimiento de las señas de identidad,

preservación de las características sociales y económicas insulares). Ese es, al menos, el planteamiento.

1.3. Planificación turística

Todo ello se debía instrumentalizar a través de los planes insulares de ordenación², para los que el artículo 3 establecía previsiones específicas para la ordenación del turismo en cada una de las tres islas³.

En este mismo sentido, el artículo 4, objeto de modificación por la Ley 2/2016, viene a concretar el contenido de dicha planificación insular. Así, dicho precepto ha quedado redactado de la siguiente forma:

² La disposición adicional primera de la Ley, en la redacción dada 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, establece que la ordenación turística insular se llevará a cabo a través de los llamados planes territoriales especiales, de acuerdo con lo previsto en la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias. Dicha disposición dispone lo siguiente: “1. Los Planes Territoriales Especiales previstos en la disposición adicional primera de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, deberán incorporar las previsiones que se establecen para el planeamiento insular en los artículos 4, 5, 7 y 8 del presente texto legal, y tendrán el carácter de instrumentos de ordenación territorial insular de la actividad turística en tanto no se encuentre adaptado el respectivo plan insular de ordenación. Cuando estos planes territoriales afecten a un espacio natural protegido tendrán el carácter de planes de ordenación de los recursos naturales, por lo que sus determinaciones en materia turística podrán tener la naturaleza de normas de aplicación directa, normas directivas o recomendaciones. 2. Los equipamientos estructurantes definidos y ordenados con este carácter en dichos Planes Territoriales Especiales, o en su caso en los Planes Insulares, tendrán así legitimada su directa ejecución, sin que resulten condicionados por la categorización y por la calificación del suelo, de acuerdo con el contenido establecido en el correspondiente Proyecto de Actuación Territorial, que debe ser aprobado previamente, sin perjuicio de los pertinentes estudios o proyectos técnicos exigidos administrativamente para la concesión de la licencia urbanística”.

³ Concretamente, dichos artículos establecen lo siguiente:

“Artículo 3.- Ordenación general.

1. Para el desarrollo de las determinaciones específicas establecidas en la presente Ley, y sin perjuicio de las otras determinaciones establecidas con carácter general, los Planes Insulares de Ordenación, como marco de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, deberán estructurar su diagnóstico, objetivos y propuestas con referencia a las áreas previamente identificadas como homogéneas por sus características territoriales, sociales y económicas.

2. Para encauzar e impulsar un desarrollo económico de la isla que sea socialmente equilibrado y ambientalmente respetuoso, los Planes Insulares de Ordenación deberán:

a) Señalar las medidas y actuaciones con afección territorial que se consideren básicas para alcanzar dicho objetivo y viables en relación con las características sociales y económicas y la capacidad de los equipamientos, infraestructuras y servicios y que resulten compatibles con el modelo de ordenación territorial que se propugne para cada isla.

b) Delimitar las áreas aptas para la implantación de las actividades propuestas.

c) Definir las condiciones de implantación de las mismas en el territorio, partiendo de las características de cada zona o comarca de la isla y el diferente impacto previsible de las actividades y actuaciones en cada una de ellas”.

1. Sin perjuicio de las previsiones legales generales, el plan insular de ordenación deberá contener las siguientes normas de aplicación directa en materia de ordenación territorial de la actividad turística:

a) Previsiones específicas de desarrollo turístico, incluyendo los criterios de localización y modalidades de la oferta alojativa, debidamente justificados de acuerdo con las características económicas, sociales y territoriales de la isla.

b) Identificación y delimitación de las zonas aptas para el uso turístico, justificadas en relación con el modelo territorial y de desarrollo económico propugnado, y en función del mantenimiento o recuperación de una precisa actividad agrícola, la mejora de un entorno o la recuperación de un bien con valor cultural, diferenciando:

1) Las zonas aptas para el desarrollo turístico convencional en núcleos, en las que el planeamiento general delimite los perímetros de suelo clasificado como urbano, urbanizable sectorizado o urbanizable no sectorizado. Desde el planeamiento general se podrá producir directamente la ordenación pormenorizada que legitime la actividad de ejecución de los usos turísticos, previa comprobación de su adecuación a los intereses de carácter supramunicipal, a cuyo fin se requerirá el informe favorable del cabildo insular correspondiente.

2) Las zonas aptas para el desarrollo de un modelo específico de unidades aisladas de explotación turística en suelo rústico.

2. Dentro del concepto de sistemas generales, dotaciones y equipamientos insulares estructurantes de transcendencia insular o supralocal, cuya determinación e implantación han de contener los planes insulares, podrán incluirse, además de los supuestos previstos con carácter general para dichos instrumentos en la legislación general, las infraestructuras y actividades económicas relevantes vinculadas al ocio y a los equipamientos complementarios al turismo, y los establecimientos turísticos alojativos vinculados a estos, ya sean de carácter público o privado.

3. Desde el planeamiento insular podrán ordenarse los suelos urbanizables de uso turístico de trascendencia insular o supralocal, previo informe municipal preceptivo. A estos efectos, no será de aplicación lo dispuesto en el artículo 32.2 B).2 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.

Las novedades más significativas introducidas por la Ley 2/2016 son dos. Por una parte, en relación con el desarrollo turístico convencional en núcleos, se permite que el planeamiento general delimite perímetros para su desarrollo tanto en suelo urbano y urbanizable no sectorizado como, ahora, también en suelo urbanizable sectorizado. Además, el planeamiento general puede llevar a cabo directamente la ordenación pormenorizada con la finalidad de agilizar su ejecución, ya que esta ordenación legitima dicha actividad sin necesidad de esperar a la aprobación del correspondiente plan parcial.

Por otra, la segunda novedad tiene que ver con el concepto de sistemas generales, dotaciones y equipamientos insulares estructurantes de trascendencia insular o supralocal, en el que ahora se incluyen también “las infraestructuras y actividades económicas relevantes vinculadas al ocio y a los equipamientos complementarios al turismo, y los establecimientos turísticos alojativos vinculados a estos, ya sean de carácter público o privado”. Con esta medida se pretende agilizar la implantación de dichos equipamientos y legitimar el Plan Insular para incluir dichos equipamientos y, directamente, la ejecución de éstos⁴.

1.4. Actividades turísticas alojativas en suelo rústico

Las siguientes determinaciones de la Ley —artículos 5 a 8— se centran sobre todo en la implantación del uso turístico en suelo rústico.

El artículo 5 concreta las determinaciones de ordenación de la actividad turística en suelo rústico que debe contener el Plan Insular de Ordenación.

⁴ Sin duda, ello tiene que ver con las determinaciones previstas ya en algún Plan Insular de Ordenación Turística, concretamente el de La Palma, que contempla los llamados sistemas deportivos y de ocio, que incluyen no solo las instalaciones deportivas (básicamente campos de golf y puertos deportivos), sino también los establecimientos de alojamiento turístico asociados.

Así, en primer término y con carácter general, este debe definir las condiciones básicas del paisaje insular, para lo cual, además, concretará los criterios destinados a la delimitación por el planeamiento municipal de las unidades ambientales homogéneas y, en su caso, las medidas procedentes para su protección o mejora. Asimismo, dicho instrumento de ordenación tiene que identificar y delimitar los ámbitos territoriales que deban destinarse a usos del sector primario, en especial los agrícolas y forestales, estableciendo condiciones y criterios para su conservación, mejora o recuperación. Finalmente, debe contener las condiciones para la delimitación, por los planes generales de ordenación, de los asentamientos rurales y agrícolas en las diferentes áreas.

Con carácter más específico en relación con la ordenación turística, se determina que dichos planes deben contener previsiones relativas a la implantación de usos turísticos en suelo rústico.

En primer término, el plan contendrá las condiciones “mínimas de parcela a efectos de edificación turística para las distintas categorías de suelo rústico”. La fijación de dichas condiciones mínimas se establecerá por áreas geográficas homogéneas y en función de las características de los cultivos y explotaciones cuando se trate de suelo rústico de protección agraria y de asentamientos agrícolas.

Además, el plan debe establecer también las condiciones “de la edificación turística en las distintas categorías de suelo rústico en las que ésta se permita, con relación a sus características ambientales y, en particular, el paisaje”, debiéndose especificar tres aspectos: a) las características volumétricas de edificabilidad, altura, ocupación, disposición y agrupación de volúmenes e implantación topográfica, con expresa referencia a los accesos y el entorno; b) las condiciones morfológicas de la edificación, de acuerdo con las características de la edificación tradicional rural de la zona; y, finalmente, c) los estándares de equipamiento complementario, infraestructuras y servicios que hayan de cumplir los establecimientos turísticos alojativos de nueva construcción, en sustitución de los previstos en la regulación sectorial, en tanto no sean determinados por el Gobierno de Canarias.

La Ley 2/2016 introduce una importante novedad en relación con el carácter aislado que deben tener los establecimientos turísticos en el suelo rústico. El artículo 5.1.f) establecía que los planes insulares de ordenación contendrían las condiciones “para garantizar el carácter aislado de los establecimientos alojativos turísticos, mediante la fijación de distancias mínimas, densidades máximas y otros parámetros similares idóneos para este fin”. La Ley 2/2016 elimina de este párrafo la referencia a las “distancias mínimas”, añadiendo, además de forma expresa, que entre dichas condiciones “no podrá contenerse la previsión de distancias mínimas entre establecimientos, quedando sin efecto cualquier previsión que la contuviera”.

Respecto de esta determinación, 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, ya había modificado la redacción inicial de la Ley 6/2002, quedando redactado el párrafo 2 del artículo 5 de la siguiente forma:

2. Los instrumentos de ordenación urbanística establecerán las condiciones de localización de los establecimientos turísticos en relación con las estructuras rurales, las infraestructuras y las características físicas del territorio; las tipologías de edificación y el tratamiento de sus espacios circundantes.

Igualmente y sin perjuicio de lo referido en el apartado f) del nº 1 del presente artículo sobre la fijación de distancias mínimas con carácter general, los propios instrumentos de ordenación urbanística podrán fijar un régimen de distancia específico aplicable tanto a los establecimientos turísticos alojativos que se encuentren dentro del ámbito propio de los equipamientos estructurantes de nivel insular o de actuaciones calificadas como singulares por el plan insular, como de dichos establecimientos alojativos respecto de los situados fuera de los referidos ámbitos. Dicho régimen de distancia específico habrá de justificarse y deberá contar con informe favorable del cabildo insular.

Curiosamente, la Ley 2/2016 no ha modificado este segundo apartado, por lo que la referencia que este hace a las “distancias mínimas” de la letra f)

del párrafo 1.º ha quedado sin sentido, ya que se prohíbe expresamente que el Plan Insular contenga dicha previsión⁵.

La Ley 2/2016 da nueva redacción al artículo 6, que pasa a tener el siguiente contenido:

Artículo 6.- Especialidades sobre tipologías turísticas.

1. Las tipologías turísticas correspondientes a hotel rural y casa rural podrán implantarse en cualquier categoría de suelo rústico, siempre que cumplan las condiciones establecidas para la respectiva categoría, y con independencia de que se encuentre o no previsto el uso turístico en el planeamiento de aplicación, quedando sin efecto cualquier previsión en contrario.

2. Las tipologías correspondientes a hotel emblemático y casa emblemática podrán implantarse en suelo urbano, con independencia de que se encuentre o no previsto el uso turístico en el planeamiento de aplicación, quedando sin efecto cualquier previsión en contrario.

Con este artículo se pretende favorecer la implantación en suelo rústico y en suelo urbano de las tipologías de hotel rural y casa rural y hotel emblemático y casa emblemática⁶.

⁵ Resulta llamativo que la Ley 2/2016 haya eliminado la posibilidad de que los planes insulares establezcan distancias mínimas entre actuaciones turísticas en suelo rústico, ya que, precisamente, es el Plan Insular de Ordenación Turística de La Palma el que contenía dicha previsión.

⁶ El Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento, aprobado mediante Decreto 142/2010, de 4 de octubre, define estas modalidades de alojamiento de la siguiente forma: hotel emblemático: establecimiento hotelero que se encuentra ubicado en suelo urbano consolidado no turístico y cuya edificación constituye un bien inmueble integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en alguno de los instrumentos previstos en el artículo 15 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias o norma que la sustituya; hotel rural: establecimiento hotelero que se encuentra ubicado en un inmueble enclavado en suelo rústico y cuya edificación constituye un bien inmueble integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias (en los términos previstos en la letra b) anterior); casa emblemática: establecimiento extrahotelero ubicado en un inmueble situado en suelo urbano consolidado no turístico, cuya edificación constituye un bien integrante del patrimonio histórico artístico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en algunos de los instrumentos previstos en el artículo 15 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias o norma que la sustituya, y que está dotada de equipamientos e instalaciones necesarias para la conservación, manipulación y consumo de alimentos; casa rural: establecimiento extrahotelero ubicado en un inmueble enclavado en suelo rústico y cuya edificación constituye un bien inmueble integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias (en los mismos términos y con los mismos servicios previstos en la letra c) anterior).

En relación con el hotel rural y la casa rural, se permite su implantación en suelo rústico, con el único requisito de que “cumplan las condiciones establecidas para la respectiva categoría”, sin necesidad, y aquí reside la novedad más importante, de que “se encuentre o no el uso previsto en el planeamiento”.

Similares previsiones se establecen para los hoteles y casas emblemáticas, cuya implantación se permite en suelo urbano, con independencia de que el uso turístico no se encuentre previsto en el planeamiento.

Por su parte, el artículo 7 es objeto de una modificación por la Ley 2/2016 en relación con su apartado 3, quedando el resto de sus apartados con su redacción original. Este artículo regula las actividades turísticas alojativas en suelo rústico, sin duda, uno de los elementos principales de la Ley que, como ya se ha comentado, pretende la incorporación del suelo rústico al desarrollo económico y social mediante su utilización como soporte de la actividad turística (artículo 2.b).

Este artículo permite el desarrollo de actividades turísticas alojativas en el suelo rústico de conformidad con lo que al respecto dispongan los planes insulares de ordenación y el planeamiento urbanístico municipal. Dichos instrumentos de ordenación deberán concretar tanto las dimensiones como las categorías de dichos establecimientos, respetando las modalidades establecidas en la Ley, que se expondrán a continuación.

En primer lugar, y sin perjuicio de las especificidades que la Ley establece para las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, se podrán desarrollar todas aquellas actividades turísticas que, de manera excepcional, puedan desarrollarse en suelo rústico de acuerdo con lo establecido en la legislación general sobre ordenación del territorio, esto es, las contempladas en la legislación de ordenación del territorio y urbanismo de Canarias⁷.

⁷ El Proyecto de Ley del Suelo, actualmente en tramitación en el Parlamento de Canarias (*Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, número 291, de 22 de septiembre de 2016), prevé en su artículo 63 como usos, actividades y construcciones complementarios, entre otros, los turísticos: “1. Se consideran usos complementarios aquellos que tengan por objeto la transformación y venta de productos agrarios, plantas ornamentales o frutales, derivados o vinculados con la actividad agropecuaria, siempre que sean

Con carácter específico, a las islas a las que les es de aplicación, la Ley 6/2002 les permite desarrollar en suelo rústico las actividades turísticas alojativas que se ajusten a las tipologías y dimensiones siguientes:

a) Establecimientos turísticos alojativos de pequeña dimensión, con capacidad alojativa máxima de 40 plazas, diferenciando entre:

1) Establecimientos de turismo rural; en este caso, dichos establecimientos quedan plenamente sometidos a las exigencias de su normativa sectorial específica.

2) Establecimientos turísticos alojativos en el medio rural; la Ley no especifica a qué establecimientos se refiere, sin embargo, la exposición de motivos del Decreto 232/2010, de 11 de noviembre⁸, hace referencia a “edificaciones aisladas enclavadas en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma que acrediten su destino exclusivo turístico”⁹; respecto de estos

productos de origen canario, ya sean transformados o sin transformar, que redunden directamente en el desarrollo del sector primario de Canarias; así como las cinegéticas, la producción de energías renovables, las turísticas, las artesanales, la de restauración con productos obtenidos en la explotación, las culturales, las educativas y cualquier otro uso y actividad que complete, generando renta complementaria, la actividad ordinaria realizada en las explotaciones”.

⁸ Decreto 232/2010, de 11 de noviembre, por el que se establece el régimen aplicable en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma a los establecimientos turísticos de alojamiento en suelo rústico.

⁹ El artículo 2 del mencionado Decreto se refiere a ellas de la siguiente forma: “Sin perjuicio de las definiciones de las modalidades y tipologías de los establecimientos turísticos de alojamiento previstas en la normativa ordenadora de la actividad turística de alojamiento, a los efectos del presente Decreto se entiende por: a) Establecimiento hotelero en el medio rural: el establecimiento turístico de alojamiento de pequeña dimensión (hasta 40 plazas), integrado por varias unidades de alojamiento, ubicado en alguna de las categorías de suelo rústico previstas en el artículo 7.3 de la Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, que ofrece los servicios de alojamiento y alimentación acompañado o no de otros servicios complementarios. b) Establecimiento extrahotelero en el medio rural: el establecimiento turístico de alojamiento de pequeña dimensión (hasta 40 plazas), compuesto por una o varias unidades de alojamiento, ubicado en alguna de las categorías de suelo rústico previstas en el artículo 7.3 de la Ley 6/2002, de 12 de junio, que ofrece servicio de alojamiento acompañado o no de otros servicios complementarios”. Por su parte, la exposición de motivos explica el origen de este tipo de establecimientos: “La Disposición Adicional Tercera 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, posibilita la regularización, como establecimientos turísticos de alojamiento en el medio rural, de las edificaciones aisladas enclavadas en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma que acrediten su destino exclusivo turístico de manera ininterrumpida durante al menos cinco años desde la entrada en vigor de dicha Ley, cuando se ubiquen en alguna de las categorías de suelo rústico previstas en el artículo 7.3 de la Ley 6/2002, salvo prohibición expresa del uso turístico en el planeamiento urbanístico adaptado al Plan Territorial Especial Turístico o al Plan Insular de Ordenación y siempre que resulten compatibles con los valores en presencia y, en el caso de suelos rústicos con protección paisajística y protección cultural, tengan por objeto el reconocimiento de estos valores. Dicha Disposición Adicional habilita al Gobierno a establecer los estándares aplicables a tal efecto”.

se señala que deberán cumplir los requisitos fijados en la normativa propia de los establecimientos de turismo rural, salvo los que se refieren a la “antigüedad de la edificación y limitación de la superficie construida de obra nueva”, por lo que se admite que puedan instalarse “incluso en edificios de nueva construcción”.

3) Establecimientos turísticos alojativos comprendidos en las restantes modalidades fijadas en el artículo 32 de la Ley 7/1995, con categoría mínima de tres estrellas o tres llaves.

b) Establecimientos turísticos alojativos de dimensión media, con capacidad entre 41 y 200 plazas, en modalidad hotelera con categoría mínima de cuatro estrellas, o de acuerdo con la normativa específica que se establezca reglamentariamente.

En cuanto a las categorías de suelo rústico en las que es posible llevar a cabo una actividad turística alojativa, vienen concretadas en el apartado 3 de este artículo, que, tras su modificación por la Ley 2/2016, ha quedado redactado de la siguiente forma:

3. Con carácter general, todos los establecimientos turísticos podrán implantarse en los asentamientos rurales y agrícolas, salvo prohibición expresa por el planeamiento. También podrán desarrollarse en suelo rústico de protección agraria y forestal, y de protección territorial, en compatibilidad con los recursos que alberguen.

En los suelos rústicos de protección paisajística podrán implantarse en las mismas condiciones, en compatibilidad con los valores ambientales concurrentes, debiendo contemplar los proyectos arquitectónicos la integración paisajística de la actuación turística. Será requisito para este desarrollo que el cabildo insular establezca las condiciones generales de implantación, teniendo, a estos efectos, los espacios agrarios, naturales o paisajísticos la consideración de equipamiento complementario identificativo de la oferta turística.

Las categorías de suelo rústico a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 6/2002 son: suelo rústico de asentamiento rural y agrícola, de protección agraria y forestal, de protección territorial y de protección paisajística.

Se concretan así las condiciones para desarrollar un uso turístico alojativo en las categorías de suelo rústico de asentamiento rural y agrícola, de protección agraria y forestal, de protección territorial y de protección paisajística. Así, se disponen condiciones crecientes según la categoría de suelo rústico de que se trate:

- En los asentamientos rurales y agrícolas se exige únicamente que no exista prohibición expresa en el planeamiento.
- En los suelos rústicos de protección agraria, forestal y territorial, la actuación debe ser compatible con los recursos que tales suelos albergan.
- Finalmente, en los suelos rústicos de protección paisajística se exige, además, que los proyectos arquitectónicos contemplen la integración paisajística de la actuación. Para ello, se impone como requisito imprescindible que el cabildo insular haya establecido previamente las condiciones generales de implantación, teniendo, a estos efectos, los espacios agrarios, naturales o paisajísticos la consideración de equipamiento complementario identificativo de la oferta turística.

Por su parte, los apartados 4 y 5 de este artículo 7 regulan los títulos habilitantes para la implantación de los establecimientos turísticos de pequeña y mediana dimensión a través de las calificaciones territoriales o los proyectos de actuación territorial previstos en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, al que ya se ha hecho referencia anteriormente, que quedarán sin contenido una vez que se apruebe el Proyecto de Ley del Suelo que actualmente tramita el Parlamento de Canarias¹⁰.

El artículo 8 complementa la regulación anterior fijando las condiciones de implantación turística en suelo rústico. En este sentido, y con carácter general, dispone que corresponde a los instrumentos de ordenación insular

¹⁰ El Proyecto de Ley del Suelo, actualmente en tramitación en el Parlamento de Canarias, elimina tanto las calificaciones territoriales como los proyectos de actuación territorial. Está publicado en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, número 291, de 22 de septiembre de 2016.

y general establecer las características de la edificación alojativa turística, en función de la satisfacción mínima y suficiente de sus requerimientos funcionales, así como de la compatibilidad con las características del territorio.

Un concepto fundamental para el desarrollo de la Ley es la llamada “unidad apta para la edificación turística”, que permite diferenciar las condiciones que las edificaciones han de cumplir en función de la categoría de suelo rústico en la que se constituyan.

Así, en el suelo rústico de asentamiento rural y agrícola, dicha unidad se limita a “la finca en que se ubique la edificación”. En cambio, en las restantes categorías de suelo rústico, la unidad apta para la edificación abarca no solo la finca en que se ubique la edificación turística, sino, en su caso, además, “las fincas contiguas afectas a la misma y que participen en la iniciativa”.

Respecto de las condiciones de los establecimientos turísticos que pretendan implantarse en suelo rústico, se diferencia entre los correspondientes a la categoría de turismo rural y los restantes establecimientos. Si se trata de establecimientos de turismo rural que ocupen edificaciones tradicionales rurales rehabilitadas, estos deberán cumplir exclusivamente lo dispuesto en la legislación sectorial y en el planeamiento, sin que esta ley les imponga requisito alguno adicional.

Para los restantes establecimientos turísticos alojativos que vayan a implantarse en suelo rústico, el artículo 8.4 exige que se acredite la concurrencia de las siguientes circunstancias:

- a) La actuación, en su conjunto, tendrá que contribuir a la conservación, mejora o regeneración de los valores territoriales, agrícolas, naturales o patrimoniales existentes en el ámbito de su localización.
- b) La justificación expresa en el planeamiento, cuando se localicen en asentamiento rural, de la existencia de valores suficientes en el mismo, por su carácter pintoresco, condiciones paisajísticas y entorno agrícola.

c) La finca debe tener una superficie igual o superior a la mínima establecida por el planeamiento para la categoría de suelo rústico en que se localice. El planeamiento insular establecerá las condiciones que deban cumplir los terrenos que queden afectos a la actuación.

d) La explotación agrícola de la unidad apta para la edificación turística debe encontrarse en estado de producción cuando se localice en espacios agrarios.

e) La capacidad alojativa turística máxima establecida por el planeamiento urbanístico para cada asentamiento rural o agrícola no podrá ser superior al cincuenta por ciento de la población residente que el propio instrumento de ordenación establezca como máxima para dicho asentamiento.

Una modificación importante de la Ley 2/2016 es la relativa a la capacidad alojativa máxima en relación con la superficie de la unidad apta de edificación. La Ley diferencia entre los asentamientos rurales y agrícolas y las restantes categorías de suelo rústico. Así, en los asentamientos rurales, la unidad apta para la edificación deberá tener una superficie no inferior a 60 metros cuadrados por cada plaza alojativa, con un mínimo de 500 metros cuadrados. Por su parte, en los asentamientos agrícolas, la unidad apta para la edificación deberá tener una superficie no inferior a 180 metros cuadrados por cada plaza alojativa, con un mínimo de 1.500 metros cuadrados, cantidad esta que ha sido modificada por la Ley 2/2016, ya que anteriormente se exigía un mínimo de 2.000 metros cuadrados.

La novedad más notable aportada por la Ley 2/2016 en este aspecto es la relativa a la unidad apta para la edificación en las restantes categorías de suelo rústico.

De acuerdo con la Ley, la unidad apta para la edificación turística deberá tener una superficie mínima no inferior a la establecida en el siguiente cuadro:

| Dimensión del establecimiento alojativo turístico | Número de plazas alojativas turísticas | Situado en suelo rústico de protección | Situado en las otras restantes categorías de |
|---------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------|
|---------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------------------|

| | | agraria (m ²) | suelo rústico (m ²) |
|-------------------|---------|---------------------------|---------------------------------|
| Pequeña dimensión | 0-10 | 2.500 | 5.000 |
| | 11-20 | 4.000 | 7.500 |
| | 21-40 | 6.000 | 10.000 |
| Mediana dimensión | 41-100 | 250Xp | 400xP |
| | 101-200 | 300Xp | 500xP |

En todo caso, la ocupación máxima edificatoria no podrá superar el 20% del total de la superficie de la unidad apta para la edificación.

1.5. Planificación de los equipamientos turísticos estructurales

La Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, dispuso el régimen del planeamiento y el uso del suelo mientras se redactan las Directrices de Ordenación General y del Turismo, cuyo plazo de aprobación definitiva se estableció, por las aludidas razones de urgencia, en un año.

Dicha Ley dispone un régimen específico para las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma¹¹, concretado en la disposición adicional primera:

En las islas de La Palma, La Gomera y El Hierro, en tanto no se aprueben sus Planes Insulares de Ordenación adaptados a las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias, los cabildos insulares podrán formular y tramitar un Plan Territorial Especial, de ámbito insular, que podrá contener normas de aplicación directa, normas directivas y recomendaciones, y que tendrá por objeto establecer previsiones específicas de desarrollo turístico, determinando la localización y

¹¹ La exposición de motivos lo justifica de la siguiente forma: “[...] las medidas han de modularse en función del ámbito objeto de regulación, y es por ello que la Ley establece para las islas de La Palma, La Gomera y El Hierro, caracterizadas por la menor dimensión de su oferta turística, y por una situación económica y demográfica diferenciada respecto de las islas restantes, un mecanismo específico de autorregulación transitoria del sector turístico, mediante instrumentos de planeamiento territorial específicos, de tramitación rápida y eficacia inmediatas, que le permitan a la isla definir y desarrollar un modelo transitorio propio. No obstante, y para no retrasar la definición del modelo definitivo a través del correspondiente Plan Insular de Ordenación, se limita la vigencia temporal de dichos instrumentos a un máximo de dos años”.

categorización de la oferta alojativa, previsiones que deberán justificarse debidamente en relación con las características económicas, sociales y territoriales de la isla¹².

La Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, desarrolla esta previsión en su disposición adicional primera. De acuerdo con la redacción dada por Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, dispone:

1. Los Planes Territoriales Especiales previstos en la disposición adicional primera de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, deberán incorporar las previsiones que se establecen para el planeamiento insular en los artículos 4, 5, 7 y 8 del presente texto legal, y tendrán el carácter de instrumentos de ordenación territorial insular de la actividad turística en tanto no se encuentre adaptado el respectivo plan insular de ordenación. Cuando estos planes territoriales afecten a un espacio natural protegido tendrán el carácter de planes de ordenación de los recursos naturales, por lo que sus determinaciones en materia turística podrán tener la naturaleza de normas de aplicación directa, normas directivas o recomendaciones.

2. Los equipamientos estructurantes definidos y ordenados con este carácter en dichos Planes Territoriales Especiales, o en su caso en los Planes Insulares, tendrán así legitimada su directa ejecución, sin que resulten condicionados por la categorización y por la calificación del suelo, de acuerdo con el contenido establecido en el correspondiente Proyecto de Actuación Territorial, que debe ser aprobado previamente, sin perjuicio de los pertinentes estudios o proyectos técnicos exigidos administrativamente para la concesión de la licencia urbanística.

A estos instrumentos de ordenación turística de ámbito insular, la disposición adicional primera de la Ley 2/2016 añade un nuevo instrumento

¹² La 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, extendió estos planes especiales de ordenación turística insular a cada una de las islas del archipiélago.

de ordenación, los denominados “instrumentos de planificación singular turística de equipamientos estructurantes turísticos en el ámbito de las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma”.

El objetivo de dichos planes es ordenar y diseñar, para su inmediata ejecución, o bien ejecutar los equipamientos insulares estructurantes turísticos previstos en el apartado anterior en cualquier clase y categoría de suelo. Podrán aprobarse en ejecución del planeamiento insular o de forma autónoma; en este segundo caso, la planificación singular comprenderá también la determinación y la localización de la infraestructura o actividad de que se trate¹³.

¹³ Los apartados 3 y 4 describen el contenido y la documentación de dichos planes: “3. Los instrumentos de planificación singular turística previstos en la presente disposición deberán contener, al menos, las siguientes determinaciones: a) La justificación detallada del interés insular y de las circunstancias concurrentes. b) La identificación de la administración pública, organismo, entidad o persona física o jurídica promotora. c) La localización de las obras a ejecutar y la delimitación del ámbito territorial de incidencia del proyecto o actuación. d) La descripción, con la suficiente especificación, de la ordenación y las características técnicas del proyecto, así como de la forma de gestión a emplear para su ejecución, y la duración temporal estimada de la misma. e) La descripción de las actuaciones de urbanización y las complementarias o de conexión a infraestructuras existentes. f) La incidencia sobre el territorio físico, afecciones ambientales y medios de corrección o minimización de las mismas. g) La adecuación con el planeamiento local vigente en el término o términos municipales en que se asiente o, caso contrario, la indicación de determinaciones de dicho planeamiento municipal que hayan de ser modificadas como consecuencia de la aprobación del proyecto o actuación objeto del instrumento de planificación singular turística. h) La justificación de la viabilidad económica en relación con el coste total previsto. i) Los instrumentos de planificación singular turística de iniciativa privada deberán, además, contener los compromisos del promotor para el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la misma, que será obligatorio garantizar. La garantía total será del 10% del coste total de las obras a realizar para la implantación de los servicios y la ejecución de las obras de urbanización, según proyecto básico, o, en su caso, del importe necesario para cubrir los gastos que puedan derivarse de incumplimientos o infracciones o de las labores de restauración de los terrenos. Este importe podrá ser elevado en casos singulares, de forma motivada, hasta el 20% del mismo importe.

4. La planificación singular turística deberá incluir, al menos, la siguiente documentación: a) Una memoria justificativa y la descripción detallada de la ordenación y de las previsiones de ejecución necesarias, incluido el análisis ambiental de las distintas alternativas, con inclusión de la alternativa cero y sus posibles repercusiones socioeconómicas, territoriales y ambientales. b) La solución de un modo satisfactorio, y a financiar en su totalidad con cargo al promotor, del funcionamiento de las instalaciones previstas, mediante la realización de cuantas obras fueran necesarias para la conexión con las redes generales de servicios y comunicaciones, garantizando la operatividad y calidad de las infraestructuras públicas preexistentes. c) La asunción de todos los compromisos, deberes y cesiones previstos por la legislación o el planeamiento y, en su caso, el pago del correspondiente canon. d) Un estudio económico-financiero justificativo de la viabilidad del proyecto o actuación que se pretende legitimar, en el que se precisará la evaluación económica de la implantación de los servicios y de la ejecución de las obras de urbanización, las fuentes de financiación y, en su caso, el canon que deba pagarse al municipio o municipios afectados. e) La acreditación de la prestación de garantía correspondiente. f) La acreditación suficiente de la titularidad de derechos subjetivos sobre el 75% del correspondiente terreno. g) La documentación gráfica que sea necesaria para reflejar con claridad y precisión las determinaciones a que se refiere el artículo anterior. h) La documentación ambiental prevista legalmente”.

De especial relevancia son, sin duda, los efectos de dichos planes dada la intención de la Ley de dotarlos de ejecutividad inmediata. Para ello, se establecen las siguientes reglas (apartado 5):

- En primer lugar, una regla de prevalencia sobre la planificación insular o municipal; en este sentido, se prevé que “las determinaciones de los instrumentos de planificación singular turística prevalecerán sobre el planeamiento insular y municipal, que habrán de adaptarse a ellos con ocasión de la primera modificación que afecte a este suelo”.
- Una eficacia inmediata en relación con el aprovechamiento urbanístico, de tal forma que su publicación “implicará la atribución al terreno correspondiente del aprovechamiento urbanístico que resulte del mismo, obligando a integrar sus determinaciones en el planeamiento territorial o urbanístico que resulte afectado, con ocasión de su primera modificación sustancial”.
- Finalmente, dicha publicación legitimará la implantación de los usos y actividades, así como la ejecución de las obras e instalaciones que sean precisas para su ejecución. Tratándose de actuaciones en suelo rústico, además, no será preceptiva la aprobación de ningún proyecto de actuación territorial ni de calificación territorial.

En cuanto a su tramitación, se dispone que la iniciativa pueda corresponder al cabildo insular o al promotor, en cuyo caso este la presentará en el registro correspondiente y la acompañará de la documentación exigida. La iniciativa podrá ser pública o privada. Formulada la solicitud, el cabildo insular resolverá sobre el interés insular del proyecto o actuación. Si no se acordara la declaración de interés general, se procedería al archivo de la solicitud, notificándose al promotor. Transcurridos tres meses sin notificación de resolución expresa, se entenderá desestimada por silencio administrativo.

La declaración de interés insular será requisito para continuar la tramitación, pero sin condicionar la resolución final que se adopte, esto es, parece que la Ley, una vez realizada dicha declaración, no impone la aprobación de la actuación, de tal manera que, aun contando con dicha declaración, esta puede ser rechazada. De esta forma, declarado el interés insular, se someterá el expediente a los trámites de información pública y de audiencia a los propietarios de suelo afectados por el plazo de un mes contado a partir de la publicación del acuerdo en el Boletín Oficial de Canarias. Simultáneamente y en el mismo plazo, se someterá a informe de la Administración autonómica y, en caso de que los municipios afectados no sean los promotores del instrumento, también de estos últimos. La falta de emisión de los informes no interrumpirá la tramitación del procedimiento. No se tendrán en cuenta los informes o alegaciones recibidos fuera de plazo.

Informadas las alegaciones presentadas en los trámites de información pública y de consulta institucional, se procederá a su aprobación:

- En el caso normal, esta corresponderá al pleno de la corporación insular, que podrá establecer las condiciones y las medidas correctoras que estime precisas.
- En el caso de que los municipios en cuyo territorio haya de levantarse la infraestructura o instalación manifiesten su disconformidad con un instrumento de planificación singular turística en tramitación, entonces la competencia para su aprobación corresponderá al Gobierno de Canarias.

El acuerdo de aprobación se publicará en el Boletín Oficial de Canarias para su entrada en vigor. Su contenido deberá incluir un pronunciamiento sobre los compromisos, deberes y cesiones, incluido, en su caso, el pago del canon por ocupación del suelo rústico, que el promotor del proyecto o actuación deberá abonar a favor del municipio o municipios en cuyo territorio haya de ejecutarse, y el aprovechamiento que se derive del instrumento. El contenido documental íntegro del instrumento se publicará en la sede electrónica de la administración competente para su aprobación.

En el caso de que la iniciativa se haya presentado por un promotor, una vez transcurrido el plazo de seis meses desde la notificación de la declaración de interés insular sin que se hubiera publicado resolución expresa de aprobación del instrumento de planificación, este se podrá considerar desestimado por silencio.

En cuanto a la evaluación ambiental, se diferencian dos supuestos:

- Si el instrumento de planificación singular turística incluye la ordenación del espacio, se deberá someter al procedimiento simplificado de evaluación ambiental estratégica en los términos previstos en la legislación estatal básica con el fin de que se determine, por parte del órgano ambiental, si tiene efectos significativos sobre el medio ambiente.
- Por el contrario, aquellos proyectos o actuaciones objeto de instrumentos de planificación singular turística que no comporten ordenación se someterán al procedimiento de evaluación de impacto ambiental que resulte de aplicación.

Finalmente, la Ley prevé la declaración de la extinción de los instrumentos de planificación singular turística en los siguientes supuestos: “a) La renuncia expresa del promotor a su ejecución. b) El transcurso del plazo de dos años desde la obtención de la licencia municipal de obras sin que se hubiera iniciado la ejecución del proyecto o actuación legitimado, o cuando iniciada esta se interrumpiera durante más de dos años, a menos que, en uno u otro caso, concurriera causa justificada para la demora, no imputable al promotor, y fuera solicitada y concedida la correspondiente prórroga. c) El incumplimiento grave de las previsiones contenidas en el instrumento”. En los dos últimos supuestos, la declaración se realizará previa audiencia a los promotores y municipios afectados por plazo de veinte días. En todo caso, el acuerdo que declare la extinción anticipada se publicará en el Boletín Oficial de Canarias.

1.6. Regla especial de las actuaciones de interés insular contenidas en el Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma

La disposición adicional segunda de la Ley 2/2016 establece una regla especial para las actuaciones de interés insular, a los efectos de la tramitación de instrumentos de planificación singular turística, contenidas en Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma. Se trata de una ley singular que pretende legitimar legislativamente y agilizar la implantación de estas dotaciones.

De acuerdo con su contenido, se declaran de interés insular, por la propia Ley, y, por lo tanto, quedan exoneradas del trámite de declaración de interés general:

[...] las iniciativas de instrumentos de planificación singular turística que se promuevan dentro del plazo de dos años desde la entrada en vigor de la presente ley y comprendan alguna/s de las actuaciones definidas y descritas como “actuaciones específicas previstas” (AEP), “actuaciones convencionales propuestas” (ACP) o “actuaciones estratégicas singulares” (SDO) en las fichas contenidas en el Anexo B de la Normativa del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma, publicadas en el Boletín Oficial de Canarias, de 10 de mayo de 2007, así como el Sistema Territorial de Equipamiento Turístico previsto en la norma 20 del mismo. Dicha declaración del interés insular contenida en el apartado anterior no exonerará, en ningún caso, de la cumplimentación de las determinaciones, documentación y evaluación medioambiental exigidas por la presente ley para los instrumentos de planificación singular turística, ni condicionará la resolución final que haya de adoptarse respecto a los mismos.

Esta disposición supone una legitimación *ex lege* de disposiciones de dicho Plan que habían sido anuladas por los Tribunales

A este respecto, hay que destacar la razón de la inclusión de esta medida en la Ley. Para ello, hay que referirse a la aprobación del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma, publicada en el *Boletín Oficial de Canarias* de 10 de mayo de 2007. En dicha resolución, quedaron sin aprobación las siguientes actuaciones:

A) ACTUACIONES
CONVENCIONALES
PROPUESTAS (ACP):

- La Cangrejera (ACP-1).
- Balcones de Mazo (ACP-2).
- Finca Amado (ACP-3).
- Los Dragos (ACP-4).
- Martín Luis (ACP-5).
- La Tahona (ACP-7).
- Vista Alegre (ACP-8).
- Las Hoyas (ACP-9).
- Puerto de Tazacorte (ACP-11).
- Tazacorte (ACP-12).
- Las Manchas (ACP-13).

B) ACTUACIONES
ESTRATÉGICAS
SINGULARES:

- Los Llanos-(SDO-1).
- Breña Alta-(SDO-2).
- Fuencaliente-(SDO-3).
- Barlovento-(SDO-4).
- Puntagorda-(SDO-5).

C) DELIMITACIÓN DE NÚCLEOS
MIXTOS:

- Tazacorte (Z1-12).
- Puerto de Tazacorte (Z1-13).
- Mazo (Z2-2).
- San Antonio (Z2-6).
- Los Cancajos (Z2-7).
- Santa Cruz de La Palma (Z2-12).
- San Andrés (Z4-2).
- Puntagorda (Z5-1).

El Decreto 123/2008, de 27 de mayo, por el que se aprueban definitivamente determinados ámbitos suspendidos del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma, aprobó la mayoría de las actuaciones anteriores, si bien quedaron nuevamente suspendidas las siguientes: Balcones de Mazo (ACP-2), Martín Luis (ACP-5), La Tahona (ACP-7), Las Hoyas (ACP-9) y Las Manchas (ACP-13).

El Decreto 120/2010, de 2 de septiembre, por el que se aprueban definitivamente los ámbitos suspendidos ACP-2, ACP-5, ACP-9 y ACP-13 del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma, dispone la aprobación de todas las actuaciones suspendidas en el Decreto de 2008, salvo la de La Tahona (ACP-7) cuya aprobación queda nuevamente en suspenso.

Sin embargo, el Decreto 123/2008, de 27 de mayo, anteriormente mencionado, fue objeto de recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que en Sentencia de 21 de marzo de 2013 (Sentencia 46/2013) anuló las actuaciones estratégicas singulares relativas a Los Llanos (SDO-1), Breña Alta (SDO-2) y Barlovento (SDO-4). Posteriormente, el Tribunal Supremo, mediante Sentencia de 18 de mayo de 2015, anuló el Decreto 123/2008 en su totalidad al no haberse sometido a la correspondiente evaluación de impacto ambiental. Concretamente, dicha sentencia establece lo siguiente:

Como consecuencia de lo anterior, llegamos a la conclusión de que, al haberse incumplido en la aprobación definitiva del Decreto impugnado el trámite de Evaluación Ambiental Estratégica, a pesar de la fecha del tal aprobación y de que no está debidamente justificada la inviabilidad de dicho trámite, en contra de lo establecido concordadamente en el artículo 7 y en el apartado 2 de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2006 de 28 de abril, y en la Directiva comunitaria 2001/42/CE de 27 de junio de 2001, el mismo debe ser declarado radicalmente nulo según lo dispuesto por los artículos 62.2 de la Ley 30/1992), de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 68.1.b), 70.2, 71.1 y 72.2 de la Ley de esta Jurisdicción, lo que, en principio hace innecesario el examen de los motivos de casación esgrimidos por Volcán Rojo S.A, en cuanto se refieren a esta misma cuestión del cumplimiento de la normativa ambiental, si bien, desde una perspectiva diferente.

Por lo tanto, la mayoría de las actuaciones que quedaron suspendidas en el año 2007 y que fueron posteriormente objeto de aprobación mediante el Decreto 123/2008 están todavía sin vigencia. Lo que al parecer pretende la Ley es habilitarlas y permitir su aprobación sin una evaluación ambiental, que se realizará solo cuando se apruebe la correspondiente planificación turística singular.