

## A LA MESA DE LA CÁMARA

El **Grupo Parlamentario Mixto**, al amparo de lo establecido en el artículo 126 y concordantes del Reglamento del Parlamento, presenta la siguiente **Enmienda a la Totalidad al Proyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias (8L/PL-0028)**.

### JUSTIFICACIÓN

El *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística de Canarias* acaba definitivamente con las parciales limitaciones que aún estaban en vigor al crecimiento de nuevos establecimientos alojativos turísticos. Dicho con otras palabras, se deroga lo que quedaba de la popularmente conocida como “moratoria” turística.

La vigente *Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística*, aprobada en mayo de 2013, ya amplió los supuestos excepcionales que permitían construir nuevos alojamientos turísticos en las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife y que estaban definidos en el Título II de la anterior *Ley 6/2009 de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo*.

En efecto, la Ley 2/2013, actualmente en vigor, ya establece que serán otorgadas autorizaciones previas cuando, entre otros supuestos, la nueva implantación de establecimientos alojativos se refiera a los de categoría de cinco estrellas o superior (artículo 4.2 apartados a y c) y que además deberían “cumplir con las máximas exigencias de eficiencia energética y ahorro de agua” (artículo 4.4). Al mismo tiempo que, aunque ha pasado más inadvertido, permite la implantación del producto turístico “villa” sin límites y además sin requerimientos de calidad (ver

artículo 31), permitiendo además la conversión de viviendas en “villas” en las zonas turísticas (artículo 32).

Con la redacción propuesta por el *Proyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística de Canarias*, que hoy enmendamos, se amplía la autorización para construir cualquier establecimiento alojativo, al margen de su categoría, “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” (artículo único, apartado 1 del Proyecto de Ley).

Sin duda la voluntad del Gobierno con este Proyecto de Ley es acabar con las actuales y parciales limitaciones existentes para la construcción de plazas turísticas de nueva planta, con el añadido de que sean de calidad y ecoeficientes, atributos que hoy se le supone a cualquier alojamiento turístico de nueva creación.

Tal como señala el Dictamen 44/2015 del Consejo Consultivo de Canarias en relación al Anteproyecto de Ley y referido al asunto que comentamos “ha de tenerse en cuenta que ya las 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 el 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” (página 20 del Dictamen).

En la misma idea insiste el Dictamen 1/2015 del Consejo Económico y Social de Canarias (CES), cuando comenta en referencia al cumplimiento de los “estándares de calidad edificatoria” de los nuevos establecimientos, que ya “el Código Técnico de la Edificación predetermina el catálogo de exigencia básica y los requisitos en materia de seguridad estructural, seguridad en caso de incendios, en materia de protección contra el ruido y, entre otros, ahorro de energía y aislamiento térmico” (página 35 del Dictamen del CES).

Por tanto, si el proyecto de Ley pretende permitir autorizaciones previas para todo tipo de nuevo establecimiento turístico, al margen de su categoría y tipología, que reúna especiales condiciones de carácter medioambiental y de calidad, ha de entenderse que no vienen sólo constituidas por las que ya exige la normativa de

aplicación, sino tal como expone el Consejo Consultivo “por las que además prevén en el desarrollo reglamentario posterior, lo que debiera tener expresa concreción en el artículo 4” ( página 20 del Dictamen).

La misma opinión manifiesta el CES cuando sostiene que si el proyecto de ley pretende incluir “nuevas exigencias y requisitos añadidos a los que ya plantean las distintas normas sectoriales vigentes en estas materias (ahorro de agua, contaminaciones, gestión de residuos, eficiencia energética...) ello debería fundamentarse debidamente, lo que no parece desprenderse de los antecedentes, datos y estudios complementarios necesarios que acompañan la propuesta de texto normativo” (página 35 del Dictamen del CES).

Además hay que poner de manifiesto que en la redacción propuesta en el proyecto de ley se presume que estos estándares de calidad y ecoeficiencia los cumplen los establecimientos hoteleros y extrahoteleros de cinco estrellas o superior, para los que podrían seguirse otorgando autorizaciones previas de forma inmediata sin esperar al desarrollo reglamentario. En palabras del CES “tampoco se desprende de la documentación, con la que se acompaña la petición del dictamen preceptivo, los fundamentos que justificaran el presunto cumplimiento por parte de las instalaciones hoteleras con categoría de cinco estrellas o superior de estos estándares de calidad” (página 36 del Dictamen).

Esta distinta regulación para los establecimientos de cinco estrellas o superior y para el resto, tiene asimismo consecuencias en relación con el otorgamiento de la autorización previa, pues la Disposición Transitoria Segunda del proyecto dispone 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. Sin embargo, conforme a esta misma disposición, de este requisito se encuentran excluidos los proyectos de establecimientos hotelero y extrahoteleros de cinco estrellas o superior, que podrán pues ser otorgadas sin necesidad del previo desarrollo reglamentario ni la previa autorización del Gobierno.

Por tanto, el proyecto de ley establece dos caminos diferentes para conceder la autorización a un nuevo establecimiento alojativo. En el caso de una instalación de categoría inferior a cinco estrellas, hasta la elaboración del Reglamento, su autorización depende de la decisión completamente discrecional del Gobierno, sin que se establezcan criterios objetivos definidos para tomar esta decisión, pues parece evidente que si cumpliera la normativa de estándares turísticos y de estándares edificatorios debería concedérsele automáticamente.

Además, compartimos la opinión del CES de que la remisión a un posterior desarrollo reglamentario de estos estándares para los establecimientos de categoría inferior a cinco estrellas resta eficacia inmediata a la nueva regulación propuesta, lo

que no parece compadecerse con la urgencia con la que se quiere habilitar la puesta en funcionamiento del nuevo marco legal (página 36 del Dictamen del CES).

En nuestra opinión, tal como manifestamos al inicio de este escrito, este proyecto de Ley deroga definitivamente la parcial “moratoria” existente y en la práctica autoriza “barra libre” para la construcción de nuevos alojamientos turísticos. Se refuerza así el progresivo abandono de las Directrices de Ordenación del Turismo, aprobadas por la Ley 19/2003, de 14 de abril.

Parece que el Gobierno de CC y PSOE ha cedido definitivamente a las presiones de determinadas organizaciones y lobbies empresariales y “centros de estudio” conservadores partidarios de “desregular” la actividad turística y que achacan la falta de dinamismo de la economía canaria fundamentalmente a la “maraña legislativa” y al excesivo intervencionismo de las administraciones públicas sobre el “libre” funcionamiento del mercado. Algunos quieren hacernos olvidar demasiado pronto que la crisis que aún padecemos la ha producido ese “mercado libre” que supuestamente sabía autoregularse y que generó la burbuja financiera e inmobiliaria que arruinó a tantos países, a tantas empresas y a tantas personas.

Queremos dejar claro que la posición de nuestro Grupo Parlamentario es favorable a una regulación del sector turístico y que rechazamos los cantos de sirena de los desreguladores de esta actividad. Creemos que es necesario hacer “buena regulación” por dos razones que ponen en primer plano la defensa del interés general. En primer lugar, por **razones medioambientales**: el impacto territorial, de consumo de recursos, de generación de residuos, etc que producen 12 o 13 millones de visitantes al año y el conjunto de infraestructuras públicas y privadas que ello conlleva aconsejan que esta actividad esté bien regulada en unas islas con suelo escaso y limitados recursos.

En segundo lugar, por **razones económicas**: el turismo es la actividad más importante de nuestra economía. Supone el 31,2 % de nuestro PIB y el 35,2% del total del empleo (IMPACTUR año 2013). No podemos permitir que la avaricia de unos pocos, en la búsqueda de sus beneficios privados a corto plazo, destruya nuestro motor económico. A pesar que aún sufrimos las consecuencias de la recesión económica, no debemos olvidar nuestra historia reciente con las crisis generadas por la sobreoferta alojativa y la masiva clasificación de suelo turístico que ocurrió a principios de los años 80 y en la década de los 90 y que fue la razón que motivó la implantación de la moratoria turística en el año 2001 y de la aprobación por unanimidad de este Parlamento de la Ley de Directrices en abril de 2003.

Las Directrices de Ordenación del Turismo pretendían, sustancialmente, pasar de un ilimitado crecimiento de la oferta alojativa y consumo de suelo con destino

turístico a un modelo de desarrollo turístico limitado y cualificado, entendiendo por recualificación la renovación, diversificación y especialización de la planta alojativa, el refuerzo del equipamiento complementario y la rehabilitación de la ciudad turística. Estos objetivos generales están en nuestra opinión plenamente vigentes: un destino maduro como Canarias, con más de 50 años de historia y con 13 millones de turistas en 2014, debe preocuparse más por la calidad que por el crecimiento y más por la renovación de los alojamientos y núcleos existentes que por producir masivamente nueva planta turística.

A pesar de que el proyecto de Ley que hoy analizamos, en su exposición de motivos, declara que la “apuesta por el modelo de renovación es firme y decidida” su propuesta de permitir todo tipo de nuevos establecimientos alojativos es un torpedeo en la línea de flotación del proceso de renovación turística.

La experiencia ha demostrado que la nueva construcción de hoteles y apartamentos compite y prevalece sobre la renovación de los existentes, a pesar de los incentivos que se establezcan para ésta. Puesto a elegir un inversor preferirá hacer un hotel nuevo que renovar un hotel existente.

**Creemos que hay que moderar el crecimiento de nueva planta alojativa para orientar las inversiones empresariales del sector hacia la renovación. En este sentido somos partidarios de límites cuantitativos y cualitativos del crecimiento alojativo con respeto al modelo turístico de cada isla.**

Por eso ya propusimos, sin éxito, en el trámite parlamentario de la hoy *Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística*, restringir el crecimiento alojativo con un límite cuantitativo de un pequeño porcentaje anual (en la enmienda presentada era del 1%) de las plazas legales existentes en el Registro General Turístico de Canarias y su insularización. Cada planeamiento insular, dentro de este cupo anual, determinaría las modalidades que desee permitir, siempre al menos con categoría de 4 estrellas. Seguimos en el asunto del límite cuantitativo la fórmula adoptada en 2003 por la Ley de Directrices de Ordenación del Turismo.

Y mantenemos la necesidad de estas restricciones cuantitativas y cualitativas para la construcción de nueva planta en relación a este proyecto de Ley, con el límite que se considere más adecuado a la realidad actual de la actividad turística, como forma de potenciar la renovación edificatoria.

Se está demostrando que abordar la renovación de los establecimientos alojativos privados y la rehabilitación del espacio público turístico está siendo muy complejo pero tenemos la seguridad de que si no tenemos éxito el futuro a medio y largo plazo del turismo en Canarias estará seriamente comprometido.

Las mejores zonas turísticas de Canarias fueron las primeras en desarrollarse y ya tienen el deterioro del tiempo transcurrido, en algunas zonas más de 50 años.

Además está habiendo problemas de obsolescencia de infraestructuras y alojamientos turísticos, pérdida de calidad del entorno, fenómenos de residencialización irregulares y numerosa oferta ilegal.

Por eso somos firmes defensores de la necesidad de involucrar a las administraciones públicas en las tareas de la rehabilitación de la ciudad turística que acompañen a la renovación de los establecimientos turísticos privados para mejorar la competitividad de nuestro destino. La propia *Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística* es consciente, al menos en su exposición de motivos, de la necesaria apuesta por la regeneración integral de los núcleos turísticos mediante intervenciones públicas y privadas.

De hecho el texto normativo recoge en su artículo 14 que “el Gobierno de Canarias, en colaboración, en su caso, con los cabildos insulares y los ayuntamientos afectados, elaborará un programa plurianual de inversiones públicas en las áreas turísticas a renovar”. Además, la citada Ley enfatiza la apuesta por la renovación, tanto pública como privada, vinculándola a la imprescindible creación de puestos de trabajo. Pero para ello hacen falta recursos e inversión pública.

La Memoria de Evaluación de la Ley 2/2013 de Renovación y Modernización Turística, presentada en el Parlamento canario en octubre de 2014, en su apartado 4.5 “inversiones económicas realizadas y potenciales” realiza una estimación de la necesidad de inversión pública en el espacio público turístico de los Planes de Modernización en las cuatro islas turísticas. Destaca que la inversión necesaria para actuaciones expresamente dirigidas a la mejora del espacio público turístico sería de 1.463 millones de euros. **Sólo en el horizonte temporal del corto plazo se precisarían 570 millones de inversión pública** (ver página 106 de la Memoria). Al margen de la aportación que se podría buscar a través de fondos de la Unión Europea y de la aportación privada en concepto del 15% de las plusvalías generadas por aprovechamiento urbanístico, la Memoria concluye que el 68% de esa cantidad (388 millones de euros) deberá ser sufragada por las administraciones públicas.

La magnitud de esta inversión parece más evidente si se observa que el Gobierno canario tiene presupuestado en el año 2015 para esa tarea de rehabilitación de núcleos turísticos sólo 15 millones de euros. A efectos gráficos decir que con esta disponibilidad inversora para sufragar los 388 millones del corto plazo a cargo de las administraciones públicas serían necesarias 26 años. Y obviamente 26 años ya no es corto plazo.

Es por esta razón por la que nuestro Grupo Parlamentario ha presentado una **Proposición de Ley para el establecimiento de una tasa turística** que deseamos se discuta junto con el presente proyecto de Ley porque lo consideramos

complementario con el mismo. Se trataría de implantar un tributo que pagarían nuestros visitantes y cuya recaudación se destinaría en su totalidad al fomento de la rehabilitación de las infraestructuras públicas turísticas y que estimamos puede suponer entre 70 y 100 millones dependiendo del tipo de gravamen.

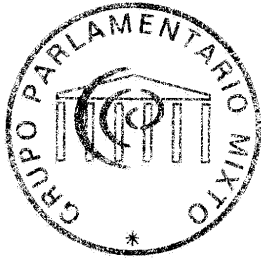
Es evidente por tanto que la tarea de la renovación turística no se puede realizar sin un importante compromiso de inversión pública. Hay además que acertar con los incentivos necesarios para que los propietarios de los establecimientos alojativos renueven. Ya la Ley 2/2013 propone una serie de mecanismos para favorecer la renovación de los alojamientos turísticos, en términos de conceder plazas adicionales (“premios cama”), incentivos en edificabilidad e incentivos en materia de densidad de parcela. El hecho de que apenas 20 meses después de aprobada esta Ley se proponga en el actual proyecto de Ley la modificación de tales incentivos en el sentido de ampliar los estímulos para la renovación es una muestra de la dificultad de la tarea así como de una cierta improvisación en las medidas aprobadas.

No parece una buena técnica legislativa hacer una modificación de una Ley apenas 20 meses después de su aprobación, máxime si no se trata de pequeños cambios o corrección de errores sino que suponen la alteración de numerosos apartados de al menos 5 artículos, 2 disposiciones transitorias y se introduzcan 6 disposiciones nuevas (adicionales, transitorias y derogatoria). Podemos ejemplificar lo que decimos en que se propone una nueva redacción para las disposiciones transitorias tercera (“plazas sin autorización”) y cuarta (“edificaciones existentes”) de la Ley 2/2013 tras no haberse acogido a ellas ninguno de los posibles beneficiarios de las situaciones de regularización que se pretendía.

O que se modifican a la baja en nada menos que un 33,3% la inversión mínima por plaza renovada de un establecimiento para tener derecho al premio de plaza adicional regulado en el artículo 13 de la Ley 2/2013. A pesar de que se mantiene para el sector extrahotelero la clara desventaja que, en opinión del CES, supone mantener el módulo *plaza alojativa*, no acorde con esta modalidad de oferta de alojamiento, “para la que sería más conveniente establecer el ratio de inversión mínima por *unidad de alojamiento*” (página 38 del dictamen del CES).

Las prisas con las que se ha presentado este proyecto de Ley nos hacen temer que tampoco estas modificaciones estén suficientemente reflexionadas y consensuadas (más aún cuando muchos cambios tienen un alto componente técnico y empírico como la revisión de los incentivos) y obedezca exclusivamente a la necesidad de que sea aprobada antes de que finalice la actual legislatura.

**Por todo lo anteriormente expuesto, el Grupo Parlamentario Mixto presenta esta Enmienda a la totalidad con solicitud de devolución al Gobierno del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias**



En Canarias a 5 de marzo de 2015

Román Rodríguez Rodríguez  
Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto