

I. Disposiciones generales

Presidencia del Gobierno

2208 *LEY 1/2013, de 25 de abril, de modificación 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.*

Sea notorio a todos los ciudadanos que el Parlamento de Canarias ha aprobado y yo, en nombre del Rey y de acuerdo con lo que establece el artículo 12.8 del Estatuto de Autonomía, promulgo y ordeno la publicación de la Ley 1/2013, de 25 de abril, de modificación 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.

La reciente tramitación de algunos planes generales de ordenación ha puesto de manifiesto los problemas que plantean la interpretación y los efectos jurídicos sobre un planeamiento sobrevenido de la figura de fuera de ordenación, tal y como venía regulada en el artículo 44.4 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.

El régimen jurídico a aplicar a las instalaciones, construcciones y edificaciones, así como a los usos existentes, ha generado en la práctica un alto nivel de inseguridad jurídica respecto a las consecuencias del mismo en el derecho de propiedad. Y también ha generado malestar por provocar la equiparación de aquellos inmuebles erigidos en pleno cumplimiento de la legalidad, pero que sobrevenidamente resultan disconformes con una nueva ordenación, de aquellos que fueron erigidos al margen de la legalidad.

Resulta conocido que la potestad de planeamiento no queda limitada por las ordenaciones precedentes y que el ejercicio de esa potestad a lo largo del tiempo conlleva, habitualmente, alteraciones, de mayor o menor importancia, sobre lo que aquí interesa, el tejido urbano preexistente, situando a las instalaciones, construcciones, edificaciones, usos y actividades discordantes o disconformes con la nueva ordenación en situación legal de fuera de ordenación.

La disconformidad de lo existente con la nueva ordenación supone, por tanto, el automático sometimiento de esa preexistencia al régimen jurídico de fuera de ordenación. Pero no todas las discordancias tienen la misma trascendencia o importancia en la efectiva implantación de la nueva ordenación, razón por la que el artículo 44.4 TRLOTENC, permite su modulación y, en su defecto, aplica el régimen más restrictivo en defensa de la efectiva implantación de la nueva ordenación.

La presente modificación pretende distinguir, modulando, el régimen jurídico aplicable a cualquier preexistencia que resultase disconforme con la nueva ordenación aprobada pero cuya pervivencia no resulta incompatible con la efectiva implantación de esa ordenación, del régimen jurídico aplicable a cualquier preexistencia que resultase disconforme y, además, incompatible, por cuanto la efectiva implantación de la nueva ordenación conlleva necesariamente la transformación, desaparición o sustitución de la preexistencia.

La norma actual no efectúa esa distinción sobre los efectos reales que la disconformidad de la nueva ordenación comporta respecto de su efectiva implantación en relación a la compatibilidad de los bienes que obligatoriamente, ope legis, quedan sujetos al régimen legal de fuera de ordenación, sometiendo a tales bienes, sin distinción, a un riguroso régimen jurídico tendente a preservar la efectiva y real materialización de la nueva ordenación.

Partiendo de la premisa cierta de que cualquier disconformidad de lo existente con la nueva ordenación conlleva la inclusión de esa preexistencia en el régimen legal de fuera de ordenación y que tal efecto resulta desproporcionado en aquellos casos en los que la disconformidad no impide la nueva ordenación, la presente modificación distingue entre las situaciones legales de “consolidación”, cuando la pervivencia de esa disconformidad no resulta incompatible con la efectiva ejecución o materialización de la nueva ordenación, con un régimen jurídico menos restrictivo, y las situaciones legales de “fuera de ordenación”, cuando la pervivencia de esa disconformidad impide, limita o afecta a la efectiva implantación de la nueva ordenación y, en todo caso, cuando la instalación, construcción o edificación preexistente y disconforme es resultado de la comisión de una infracción urbanística sobre la que no cabe articular los mecanismos de restablecimiento de la legalidad, supuestos en los que se reproduce el régimen jurídico más restrictivo establecido en el actual artículo 44.4.b), manteniendo la posible modulación de tal régimen legal por las Normas Técnicas de Planeamiento Urbanístico, las instrucciones Técnicas de Planeamiento Urbanístico, e, incluso, el propio planeamiento de ordenación.

Por otro lado, el ejercicio de la potestad de planeamiento encuentra, respecto de los Planes Generales de Ordenación, una serie de límites legales expresos establecidos en el artículo 34 TRLOTENC, apreciándose que su apartado c), en relación a los suelos urbanos consolidados, establece un límite al incremento de la edificabilidad media y densidad global permitidas, inferior al establecido en el artículo 36.1.a).1) del mismo texto legal para los suelos urbanizables y urbanos no consolidados.

La redacción literal del citado apartado del artículo 36 TRLOTENC parece permitir interpretar que la regulación allí contenida sea igualmente aplicable a los suelos urbanos no consolidados, pero para mayor claridad se propone modificar el artículo 34.c) TRLOTENC, para equiparar la regulación allí contenida con lo establecido en el artículo 36.1.a).1) TRLOTENC, permitiendo el incremento de la edificabilidad media y de la densidad global permitida hasta 500 habitantes o 15.000 metros cuadrados de edificación residencial o de alojamiento turístico por hectárea, en el caso de suelos urbanos consolidados en los que se acometan operaciones de renovación o rehabilitación.

Artículo primero.- Se modifica el apartado c) del artículo 34 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, que queda redactado del siguiente modo:

“c) Establecer, al ordenar suelo urbano consolidado por la urbanización, determinaciones que posibiliten o tengan como efecto el incremento de la edificabilidad media y de la densidad global permitidas por el planeamiento general anterior en zonas o áreas en las que existan más de 400 habitantes o 12.000 metros cuadrados de edificación predominantemente residencial o turística de alojamiento por hectárea de superficie, que podrá incrementarse

hasta 500 habitantes o 15.000 metros cuadrados de edificación residencial de alojamiento turístico, por hectárea, en el caso de suelos urbanos de renovación o rehabilitación y en las áreas urbanas consolidadas por la edificación, concretamente delimitadas, cuando no esté previsto la sustitución de la edificación preexistente por determinación expresa durante el plazo de vigencia del Plan General”.

Artículo segundo.- Se introduce un artículo 44-bis en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto 1/2000, de 8 de mayo, con el siguiente tenor:

“Artículo 44-bis.- Efectos de la entrada en vigor de una nueva ordenación sobrevenida.

1. Las instalaciones, construcciones, edificaciones, usos y actividades existentes que al tiempo de la entrada en vigor de una nueva disposición legal o reglamentaria, incluyendo un nuevo instrumento de ordenación, que resultasen disconformes con la nueva regulación sobrevenida, quedarán desde la entrada en vigor de la nueva regulación, en alguna de las siguientes situaciones legales:

a) Situación legal de consolidación. Se aplicará esta situación a todas las instalaciones, construcciones y edificaciones, así como a los usos y actividades preexistentes que se hubieran erigido o iniciado con arreglo a los títulos y autorizaciones administrativas exigibles, en su caso, en el momento de su implantación, y que por motivos de legalidad sobrevenida, entre los que se considerarán la alteración de los parámetros urbanísticos básicos de uso o edificabilidad, resultasen disconformes, aunque no necesariamente incompatibles con las nuevas determinaciones de aplicación.

A tales efectos, se entenderá que las instalaciones, construcciones, edificaciones, usos y actividades se han consolidado cuando su establecimiento estuviera legitimado por todos los títulos y las autorizaciones administrativas exigibles para su implantación con anterioridad a la entrada en vigor de las nuevas determinaciones.

De la misma manera, se entenderá que la nueva regulación resulta necesariamente incompatible, de imposible coexistencia, cuando su aplicación conlleve necesariamente la obtención del suelo en que se ubica la instalación, construcción y edificación, para su destino público o requiera de una actuación pública que impida la utilización de las instalaciones, construcciones y edificaciones que queden en situación de consolidación.

b) Situación legal de fuera de ordenación. Se aplicará esta situación a todas las instalaciones, construcciones, edificaciones, usos y actividades que se hubieran erigido sin contar con los títulos y autorizaciones administrativas exigibles, y respecto de las cuales ya no sea posible el ejercicio de las potestades de protección de la legalidad y restablecimiento del orden jurídico perturbado en los términos del artículo 180 del presente texto refundido. En el supuesto que sean legalizables, permanecerán en esta situación hasta la obtención de los títulos y autorizaciones administrativas exigibles, de conformidad con lo dispuesto en este texto refundido.

Igual régimen de fuera de ordenación se aplicará a aquellas instalaciones, construcciones y edificaciones, así como a los usos o actividades preexistentes, que se hubieran erigido o iniciado con arreglo a los títulos y autorizaciones administrativas que resultaren disconfor-

mes e incompatibles con las nuevas determinaciones de planeamiento por disponer estas en su lugar la implantación de viales, espacios libres u otros sistemas generales o dotaciones así como equipamientos públicos.

2. En función de las situaciones descritas en el apartado anterior, será de aplicación uno de los siguientes regímenes:

a) La situación legal de consolidación admitirá con carácter general cuantas obras de consolidación, rehabilitación o remodelación sean necesarias para mantener y alargar la vida útil del inmueble, sin que sea admisible el incremento de volumen o edificabilidad en contra del nuevo planeamiento. Respecto al uso, admitirá con carácter general las obras que consistan en la mejora y actualización de las instalaciones para su adaptación a nuevas normas de funcionamiento de la actividad o el logro de una mayor eficiencia y un menor impacto ambiental. No se admitirán cambios de uso que supongan una alteración sustancial del destino asignado por la nueva ordenación del inmueble.

No obstante, el planeamiento deberá definir, con carácter específico, qué tipo de obras y usos podrán admitirse en función de los parámetros de ordenación pormenorizada que motivan la disconformidad.

La demolición de la instalación, construcción o edificación o el cese definitivo del uso preexistente, conllevará la necesaria adecuación del nuevo proyecto de edificación, instalación o construcción o, en su caso, del nuevo uso, a la edificabilidad o uso del planeamiento vigente en el momento de otorgamiento de la nueva licencia o autorización administrativa habilitante de la obra o del uso.

En los casos en que la demolición se debiera o fuera obligada por circunstancias catastróficas o por órdenes de ejecución para evitar situaciones de riesgos o daño o por cualquier otra necesidad de interés general que no constituyan obligaciones de restablecimiento de la realidad física alterada, se permitirá la reconstrucción con la misma edificabilidad del inmueble sustituido.

b) La situación legal de fuera de ordenación tendrá el siguiente régimen jurídico:

a) Las normas, en su caso, las Instrucciones Técnicas del Planeamiento Urbanístico y, en el marco de unas y otras, el planeamiento de ordenación definirán el contenido de la situación legal de fuera de ordenación y, en particular, los actos constructivos y los usos de que puedan ser susceptibles las correspondientes instalaciones, construcciones y edificaciones.

b) En defecto de las normas y otras determinaciones del planeamiento previstas en el párrafo anterior, se aplicarán a las instalaciones, construcciones y edificaciones en situación de fuera de ordenación las siguientes reglas:

1º) Con carácter general, y mientras se mantenga su disconformidad con la ordenación, sólo podrán realizarse las obras de reparación y conservación que exija la estricta conservación de la habitabilidad o la utilización conforme al destino establecido. Salvo las autorizadas con carácter excepcional conforme a la regla siguiente, cualesquiera otras obras serán ilegales y nunca podrán dar lugar a incremento del valor de las expropiaciones.

2º) Excepcionalmente podrán autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación cuando no estuviera prevista la expropiación o demolición, según proceda, en un plazo de cinco años, a partir de la fecha en que se pretenda realizarlas. Tampoco estas obras podrán dar lugar a incremento del valor de la expropiación.

c) Las instalaciones, construcciones y edificaciones que se encuentren en esta situación al derivar de infracciones urbanísticas contra las que, por transcurso de los plazos legalmente establecidos, no cabe reacción administrativa o judicial de ningún tipo para instar el restablecimiento de la legalidad, sólo podrán realizar las obras de reparación y conservación que sean absolutamente necesarias para mantener las condiciones de habitabilidad mínimas, sin que en ningún caso tales obras supongan un incremento del valor expropiatorio.

d) A los usos y actividades económicas preexistentes que, careciendo de título administrativo habilitante previo, no fuesen legalizables al amparo del nuevo plan, se les aplicará el régimen disciplinario que proceda para restaurar el orden jurídico perturbado.

3. Cuando la situación legal de consolidación se deba a que la disconformidad con la nueva ordenación consista en la previsión de la implantación de viales, espacios libres, sistemas generales, dotaciones o, en general, uso o servicios públicos, incluidos los equipamientos públicos, que requieran para su ejecución el ejercicio de la potestad expropiatoria, será aplicable el régimen previsto en el apartado 2.a) del presente artículo con las siguientes matizaciones:

a) Las obras admitidas con carácter general serán las precisas para el cumplimiento del deber de conservación de los inmuebles durante el periodo que reste hasta la expropiación según la programación que contemple el propio plan.

b) No se admitirá ningún cambio de uso.

c) Las obras que sean permitidas no supondrán, en ningún caso, incremento de valor a efectos expropiatorios.

d) No será aplicable la reconstrucción excepcional prevista en el párrafo cuarto del apartado 2.a) del presente artículo.

En este caso, también el planeamiento deberá definir, con carácter específico, qué tipo de obras podrán admitirse en función de las determinaciones de ordenación aplicables.

4. Cuando las edificaciones, construcciones, instalaciones, usos y actividades se encuentren incluidas en zonas de dominio público, servidumbres o protección, conforme la regulación sectorial específica, será de aplicación además el régimen previsto expresamente en la legislación correspondiente”.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera.- La regulación establecida en el artículo 44-bis 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, respecto a los efectos de la entrada en vigor de una nueva ordenación sobrevenida se entiende sin perjuicio de los efectos jurídicos que establezca para los supuestos de disconformidad la legislación estatal en el ámbito de sus competencias y, específicamente, los relativos a las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo, así como las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas en la materia.

Segunda.- El plan parcial que ordene pormenorizadamente el suelo afectado destinado a la reubicación de los barrios de Ojos de Garza, La Montañeta y el Caserío de Gando, afectados por la ampliación del aeropuerto de Gran Canaria donde llaman “Montaña Las Tabaibas” del municipio de Telde deberá formularse en el plazo máximo de dos años desde la aprobación de la presente ley, en los términos previstos por el artículo 35.3 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, quedando sin efecto lo establecido en el apartado 4 de la disposición adicional única de la Ley 9/2011, de 11 de abril.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única.- Se deroga el apartado 4 del artículo 44 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.

Queda asimismo derogada la disposición derogatoria única del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, aprobatorio del texto refundido precitado.

DISPOSICIÓN FINAL

Única.- La presente ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Por tanto, mando a los ciudadanos y a las autoridades que la cumplan y la hagan cumplir.

Santa Cruz de Tenerife, a 25 de abril de 2013.

EL PRESIDENTE
DEL GOBIERNO,
Paulino Rivero Baute.