



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 4 / 2 0 1 9

(Pleno)

La Laguna, a 12 de marzo de 2019.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de Planeamiento de Canarias y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento (EXP. 65/2019 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud, preceptividad y urgencia de la consulta.

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, mediante oficio de 19 de febrero de 2019, con entrada en este Consejo el 20 de febrero, solicita al amparo de los arts. 11.1. B. b) y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se crea el Registro de Planeamiento de Canarias y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Se acompaña el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud respecto al Proyecto de Decreto (PD) que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 18 de febrero de 2019 (art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. El parecer de este Consejo se ha solicitado con carácter preceptivo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.B.b) de la citada Ley 5/2002, según el cual procede solicitud de dictamen al Consejo Consultivo de Canarias cuando se trata de «*Proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea*».

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

A este respecto, la norma proyectada se dicta en cumplimiento del mandato legislativo establecido en el art. 23 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC), que dispone lo siguiente:

«1. A los efectos de esta Ley se entiende por información en materia de ordenación territorial toda la información de que dispongan las administraciones públicas, en cualquier forma de expresión y en cualquier soporte material, de los instrumentos de ordenación ambiental, territorial o urbanística, incluyendo los espacios naturales protegidos y la Red Natura 2000. 2. Cualquier ciudadano tiene derecho a consultar en todo momento cualquier instrumento de ordenación vigente, conocer su contenido y solicitar copias, tanto de modo presencial como por vía telemática. Este derecho se podrá ejercer ante la administración competente para la aprobación del instrumento a través del Registro del planeamiento de Canarias. 3. A los efectos del apartado anterior, la Administración autonómica viene obligada a hacer pública y mantener actualizada una base de datos que contenga de forma unitaria todos los instrumentos de ordenación que se encuentren vigentes. A tal fin, las administraciones que aprueben definitivamente un instrumento de ordenación deberán remitir al departamento autonómico competente copia del documento aprobado, completo, diligenciado, sistematizado, en formato digital y archivo informático abierto, de acuerdo, en su caso, con las determinaciones técnicas que se establezcan, para su incorporación al Registro del planeamiento de Canarias. Dicha remisión deberá realizarse de forma simultánea a la de la normativa del instrumento de ordenación para su publicación en el correspondiente diario oficial. 4. El Registro del planeamiento de Canarias tiene por objeto garantizar la publicidad de los instrumentos de ordenación vigentes del sistema de planeamiento de Canarias y debe permitir la consulta pública de los mismos tanto de forma presencial como por medios telemáticos. Reglamentariamente se establecerán su régimen jurídico, adscripción y funcionamiento. 5. La Administración pública canaria sistematizará el planeamiento garantizando, en cuanto sea técnica y económicamente posible, que la información urbanística incorpore la referencia o referencias catastrales de cada parcela. A tal fin, se establecerán mecanismos de colaboración con la Administración General del Estado».

Por tanto, nos hallamos ante un reglamento ejecutivo, procediendo por tal motivo la emisión del preceptivo Dictamen de este Consejo Consultivo, si bien parte de su regulación puede considerarse formalmente organizativa, lo que no es óbice para la emisión del mismo.

3. Asimismo, tiene tal solicitud carácter de urgencia, de acuerdo con el art. 20.3 de la LCCC, «debido a la cercanía del final de la legislatura, y al objeto de garantizar que la aprobación del Decreto tenga lugar con anterioridad a ese momento».

En el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 40/2019, de 4 de febrero, se señaló al respecto, siguiendo la doctrina de este Organismo, que:

«De acuerdo con la Ley reguladora de este Consejo, cabe que la emisión de su Dictamen sea requerida con carácter de urgencia, si bien ésta deber ser motivada por el órgano solicitante. En esta exigencia de motivación subyace el criterio de que la urgencia tiene carácter excepcional y como tal ha de responder a razones que de una manera objetiva muestren la necesidad de que el pronunciamiento de este Consejo lo sea con mayor celeridad de lo que corresponde a una tramitación ordinaria. Es decir, no cabe sostener que cabe cualquier motivación al amparo de la posibilidad prevista en el art. 20 de la Ley del Consejo Consultivo, sino que de la misma ha de derivarse la razonabilidad del acortamiento del plazo con que normalmente cuenta este Organismo para emitir su parecer (...).».

Pues bien, como se razonó en el referido Dictamen es cierto el inminente fin de la legislatura; pero en este caso la cortedad de los plazos será menor, dado que no se trata ahora de aprobar un proyecto de Ley, cuya tramitación a partir del dictamen de este Consejo es mucho más larga que la de un proyecto de Decreto, y con un plazo limitado por la disolución del Parlamento, pudiendo además el Gobierno aprobar normas reglamentarias hasta la fecha misma de las elecciones. Por lo demás, la eventualidad del desarrollo reglamentario era fácilmente previsible desde el momento en el que se dictó la LSENPC, hace más de un año, por lo que el único motivo aducido al respecto no justifica la referida urgencia.

No obstante, este Consejo Consultivo, actuando con la debida responsabilidad y de acuerdo con el principio de cooperación institucional, emite el dictamen solicitado con la mayor urgencia posible.

II

Sobre la tramitación procedimental.

1. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto que se dictamina se ha dado cumplimiento a la tramitación prevista en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias, así como en el Decreto 15/2016, del Presidente, de 11 de marzo, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

2. Así, consta en el expediente la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

1) Consulta pública previa, entre los días 1 de agosto y 15 de septiembre de 2017 (art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP).

2) Informe de iniciativa reglamentaria, de 13 de marzo de 2018 (Normas Octava, apartado 1, y Novena, del Decreto 15/2016). Este informe, a su vez, incorpora:

- La memoria económica de la iniciativa (art. 44 y disposición final primera de la Ley 1/1983), cuya ampliación de produjo el 28 de septiembre de 2018.

- El informe de impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres).

- El informe de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias).

- El informe de impacto sobre la infancia y la adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

3) Informes de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, de 21 de marzo de 2018, así como de 1 de octubre de 2018, relativo este último, a la ampliación de la memoria económica [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

4) Informes de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 2 de abril de 2018 y 16 de noviembre de 2018, emitido este último como consecuencia de la ampliación de la memoria económica y posterior informe de la Oficina Presupuestaria [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.b) del Decreto 15/2016].

5) Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, de 20 de marzo de 2018 [art. 77.c) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por Decreto 382/2015, de 28 de diciembre].

6) En cumplimiento de la Norma Tercera, apartado 1.e) del Decreto 15/2016 se consulta a los demás Departamentos de la Administración autonómica. En el curso de este trámite se recibió contestación por parte de las siguientes Consejerías:

- Consejería de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda (5 de abril de 2018).

- Consejería de Obras Públicas y Transportes (17 de abril de 2018).

Asimismo, se ha emitido informe no preceptivo de la Viceconsejería de Medio Ambiente, de 5 de abril de 2018.

7) En cumplimiento del art. 4 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, se confiere audiencia a los Cabildos durante un plazo de quince días. En el seno de este trámite se recibió contestación por parte del Cabildo de Gran Canaria (17 de abril de 2018) y del Cabildo de Tenerife (31 de mayo de 2018).

8) Audiencia ciudadana/información pública, entre los días 14 de marzo y 5 de abril de 2018 [art. 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)], a través del portal web www.canariasparticipa.com, recibiendo diversas alegaciones.

9) En cumplimiento del art. 133.2 de la LPACAP, en relación con la Norma tercera, apartado 1.c), del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, el Proyecto de decreto fue sometido al trámite de audiencia a las entidades y asociaciones durante un plazo de quince días. Como resultado de dicho trámite, se recibieron los siguientes escritos de alegaciones:

- Federación Canaria de Municipios (FECAM) (24 de abril de 2018).

- Consejo Canario de Colegios de Arquitectos (26 de abril de 2018).

10) Informe de la Consejera de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, de 21 de noviembre de 2018, de contestación a las alegaciones e informes presentados en fase de información pública y consulta del proyecto de Decreto.

11) Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, de 29 de enero de 2019 [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

12) Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, de 7 de febrero de 2019, de contestación a las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos.

13) Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, de 7 de febrero de 2019, de valoración del informe de impacto por razón de género [Directriz Sexta del Anexo al Acuerdo por el

que se establecen las directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto por razón de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, publicada por Resolución de 27 de junio de 2017, en relación con el art. 9.14 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, aprobado por Decreto 137/2016, de 24 de octubre].

14) Informe conjunto de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, y de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 13 de febrero de 2019 [art. 44 de la citada Ley 1/1983, de 14 de abril y 15.5.a) del Decreto 212/1991].

15) Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 13 de febrero de 2019 [art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo].

A la vista de lo expuesto en los apartados anteriores, se considera que el procedimiento ha sido tramitado con arreglo a las prescripciones legales y reglamentarias de aplicación; y en particular con la Ley 1/1983 del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (arts. 43 y ss.) y el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente.

III

1. Competencia, marco normativo en el que se inserta y objeto del Proyecto de Decreto.

La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia exclusiva en materia de «vivienda» (art. 143), «espacios naturales protegidos» (art. 154), «ordenación del territorio y del paisaje» (art. 156), «ordenación y gestión del litoral» (art. 157), como «urbanismo» [art. 158, particularmente la letra d)], preceptos todos ellos del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), aprobado por Ley Orgánica 1/2018, estableciendo el art. 95 del EAC que, en el ámbito de sus competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Canarias ejerce, de forma íntegra, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, sin perjuicio de la concurrencia de otros títulos competenciales del Estado.

Al amparo de tal competencia se dictó la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC), siendo competente el Gobierno de Canarias para afrontar su desarrollo reglamentario, en virtud de lo dispuesto en el art. 50.23 del citado EAC y en la habilitación normativa contenida en la Disposición Final Séptima de la citada LSENPC, según la cual «*Se autoriza al*

Gobierno a dictar cuantas normas y disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en la presente ley».

Pues bien, el art. 23 de aquella ley establece la obligación de crear y mantener actualizado un Registro que asegure la publicidad y accesibilidad del contenido y vigencia de todos los instrumentos que componen el sistema de planeamiento de Canarias, lo que se reitera en los arts. 155.1 y 157.4 de la misma, instruyéndose, de este modo, la obligación de la Administración de actuar con transparencia y facilitar el conocimiento de la totalidad de los instrumentos de ordenación.

Ciertamente, con anterioridad a esta Ley, como recuerda el informe de iniciativa reglamentaria, ya la Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias, en su art. 227 preveía:

«1. El Consejo Cartográfico de Canarias es un órgano de planificación, asesoramiento y coordinación en materia cartográfica y de sistemas de información geográfica en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

2. Las Administraciones Públicas con competencia para la aprobación definitiva del planeamiento deberán remitir el acuerdo administrativo, la documentación y normativa íntegra del planeamiento, conforme se determine reglamentariamente.

3. Reglamentariamente se precisará la organización y el régimen de funcionamiento del Consejo, que estará presidido por el Consejero competente en materia de ordenación territorial y urbanística, y de su Comisión Permanente, en los que estarán representados los Cabildos Insulares y el departamento de la Administración del Estado con competencia en materia cartográfica».

Posteriormente, Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, en el apartado 1 de su Disposición Adicional tercera, exigía acreditar, de modo fehaciente, la presentación oficial en la Consejería competente en materia de ordenación del territorio del acuerdo administrativo de aprobación del instrumento, acompañado de la documentación y normativa íntegras del planeamiento, debidamente diligenciada, antes de la publicación en el Boletín Oficial de Canarias del acuerdo de aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación urbanística.

Sin embargo, las Disposiciones Adicionales que mantuvieron su vigencia tras la aprobación de la Ley de Directrices, ahora han sido derogadas, al resultar derogadas las Directrices de Ordenación General y su memoria contenidas en el anexo de la Ley 19/2003, de 14 de abril [Disposición Derogatoria única 1.c) de la LSENPC].

Por su parte, el art. 50 del Reglamento de Procedimientos de los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias, aprobado por Decreto 55/2006, de 9 de mayo, dispone, respecto a la publicación de la aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación:

«1. La Administración Pública que apruebe definitivamente deberá publicar en el Boletín Oficial de Canarias el acuerdo íntegro de aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación.

2. Para su publicación se deberá acreditar la previa remisión al Consejo Cartográfico de Canarias de un ejemplar íntegro del documento aprobado, debidamente diligenciado o certificado, preferentemente en formato digital del instrumento de ordenación aprobado.

3. Cuando el documento aprobado definitivamente no contenga normativa, bastará la publicación del acuerdo en el citado Boletín para su entrada en vigor».

Hasta el momento actual, la remisión de los instrumentos de ordenación aprobados a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio se realizaba a efectos de su incorporación en el Consejo Cartográfico de Canarias, mediante Decreto 125/1994, de 1 de julio, se crea el Consejo Cartográfico de Canarias y se dictan reglas de normalización cartográfica. Por ende, aún en el momento actual, el archivo de planeamiento obrante en esta Consejería no cuenta con la totalidad de instrumentos aprobados, generándose disfunciones de todo orden en la localización de los documentos que los integran.

A pesar de los mandatos precedentes, hasta el artículo 23 de la nueva LSENPC no se plantea la exigencia del Registro del Planeamiento de Canarias.

Por otra parte, la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública, establece en art. 32:

«1. La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias viene obligada a hacer pública y mantener actualizada la información siguiente:

a) Deberá mantener una base de datos actualizada y accesible al público, que contenga de forma unitaria todos los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias que se encuentren vigentes, al objeto de permitir la consulta de su documento íntegro y sus correspondientes modificaciones y revisiones, incluyendo las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones.

A tal efecto, las entidades locales que aprueben definitivamente un instrumento de ordenación integrado en el sistema de planeamiento de Canarias, deberán remitir a la citada consejería el documento aprobado, diligenciado y en formato digital. Dicha remisión deberá

realizarse de forma simultánea a la de la normativa del instrumento para su publicación en el correspondiente diario oficial.

b) Deberá, asimismo, garantizar el acceso público a toda la información geográfica disponible del Sistema de Información Territorial de Canarias a través de la Infraestructura de Datos Espaciales de Canarias (IDE Canarias), o de cualquier otra infraestructura de información geográfica de Canarias que permita el libre acceso a los datos y servicios geográficos y su interoperabilidad.

Reglamentariamente se precisarán el alcance y contenido de la información a suministrar por esta vía, los efectos jurídicos de su difusión y las obligaciones de actualización de la misma.

2. La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, respecto de los instrumentos de ordenación cuya formulación y aprobación sea de su competencia, deberá además hacer público a través de la página web correspondiente, el contenido íntegro del expediente, en la forma que se determine en la normativa vigente en materia de ordenación del territorio.

En todo caso, la documentación facilitada a través de dicha página web deberá incluir los convenios urbanísticos con trascendencia sobre el expediente, los informes sectoriales emitidos por otros órganos y entidades, las alegaciones formuladas y la contestación a las mismas, y los informes técnicos y jurídicos emitidos por el órgano tramitador del instrumento».

Sin embargo, a pesar de todo ello, es por primera vez la exigencia del art. 23 de la nueva LSENPC, que impone la creación del Registro del Planeamiento de Canarias, la que hará efectivo el principio de transparencia, acceso a la información y completud de la misma en materia de planeamiento.

Ello se complementa con las previsiones contenidas en los arts. 103.3 y 105 del Reglamento de Planeamiento de Canarias, aprobado por Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, respecto de las obligaciones de publicidad de los instrumentos de ordenación a través del Registro de Planeamiento de Canarias.

Así pues, el PD que nos ocupa tiene como principales objetivos desarrollar el contenido del precepto legal antedicho, en relación con los arts. 155.1 y 157.4 de la misma Ley: regular, por un lado, los aspectos técnicos relativos a la organización y funcionamiento del Registro de Planeamiento de Canarias, tales como los actos inscribibles, los tipos de asientos, el procedimiento de inscripción y cancelación de los asientos, con el fin de mantenerlo totalmente actualizado; y, por otro, los

derechos de los ciudadanos en relación con su acceso al registro y la obtención de copias y certificaciones de los datos contenidos en el mismo.

2. Estructura y contenido del Proyecto de Decreto (y de Reglamento).

Consta el presente Proyecto de Decreto de la siguiente estructura y contenido:

- Una parte expositiva, dada por un escueto preámbulo, en la que se justifica y contextualiza el proyecto normativo.

- Una parte dispositiva, dada por un artículo único, por el que se crea el Registro de Planeamiento de Canarias y se aprueba su Reglamento de organización y funcionamiento, que se contiene como Anexo.

- Una parte final dada por: 1) Dos disposiciones adicionales relativas, la primera, al denominado Registro histórico, al que pasarán a formar parte los instrumentos de planeamiento que hayan dejado de estar vigentes, normalmente vinculados a los asientos de cancelación de inscripciones; y, la segunda, sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa relativas a los instrumentos de ordenación, contempladas en el art. 31.1.a) de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y Acceso a la Información. 2) Una disposición transitoria única relativa a la incorporación del planeamiento vigente al registro que se crea. 3) Dos disposiciones finales por las que, respectivamente, se faculta al titular de la Consejería competente en materia de ordenación territorial para dictar las normas precisas para el desarrollo y aplicación de la norma proyectada, y se dispone la entrada en vigor de la norma al mes de su publicación en el BOC.

- El Anexo que contiene el Reglamento que aprueba el Proyecto de Decreto viene dado, a su vez, por una introducción, a modo de nuevo preámbulo, que antecede a los veintiocho artículos que lo conforman, estructurados de la siguiente manera y con el siguiente contenido:

- Un capítulo I, rubricado «Disposiciones Generales», que contiene los arts. 1 al 6, donde se regula el objeto de la norma, la dependencia orgánica del Registro, su soporte documental, que será electrónico, su acceso universal, el carácter obligatorio de los asientos, y el contenido del Registro.

- Un capítulo II, rubricado «Secciones y unidades registrales», en cuyos artículos se regulan las secciones registrales (art. 7) y la unidad registral (art. 8).

- Un capítulo III, que, bajo el título de «Tipos de asientos», contiene en los arts. 9 al 14 las normas relativas a los asientos. Así: tipos de asientos (art. 9), inscripción

(art. 10), anotación (art. 11), cancelación de las inscripciones (art. 12), cancelación de las anotaciones (art. 13) y notas marginales (art. 14).

- Un capítulo IV, titulado «Procedimientos», que, a su vez, se divide en dos secciones. La sección 1ª se rubrica «Procedimiento de inscripción registral», conteniendo a lo largo de sus arts. 15 a 21 aquél. Así, art. 15: iniciación, art. 16: solicitud de inscripción, art. 17: análisis de la solicitud, art. 18: calificación registral, art. 19: práctica de la inscripción registral, art. 20: consecuencias de la inscripción registral, y art. 21: asientos de cancelación.

Por su parte, la Sección 2ª contiene las normas relativas a los «Procedimientos para la práctica de anotaciones y notas marginales», regulándose en ella lo siguiente: art. 22: iniciación del procedimiento para la práctica de anotaciones, art. 23: procedimiento para la práctica y cancelación de las anotaciones a instancia de parte, art. 24: procedimiento para la cancelación de anotaciones, art. 25: procedimiento para la práctica y cancelación de notas marginales.

- Un capítulo V, que, bajo el título «Acceso al Registro, consultas y certificaciones», incluye las normas relativas al acceso al Registro y derecho de consulta (art. 26), certificación de los datos registrales (art. 27) y cláusulas de prevalencia (art. 28).

Se cierra el Reglamento con un Anexo que contiene la relación de instrumentos de ordenación inscribibles en el Registro de Planeamiento conforme a la LSENPC:

- Directrices de Ordenación General (DOG).
- Directrices de Ordenación Sectorial (DO).
- Planes Insulares de Ordenación (PIO).
- Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN).
- Planes y Normas de los Espacios Naturales Protegidos y de la Red Natura 2000:
 - *Planes Rectores de Uso y Gestión de parques (PRUG).
 - *Planes Directores de Reservas Naturales (PD).
 - *Planes Especiales de Paisajes Protegidos (PEPP).
- *Normas de Conservación de Monumentos Naturales y Sitios de Interés Científico (NC).

*Normas de Conservación de Lugares de la Red Natura 2000 no incluidos en la Red Canaria de Espacios Protegidos (NCRN).

- Planes Territoriales Parciales (PTP).
- Planes Territoriales Especiales (PTE).
- Actuaciones territoriales Estratégicas:

*Planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad turística (PMM).

*Proyectos de interés autonómico (PIA).

*Proyectos de interés insular (PII).

- Normas sustantivas transitorias derivadas de la suspensión del planeamiento (NST).

- Normas Técnicas de Planeamiento Urbanístico (NTPU).
- Planes Generales de Ordenación (PGO).
- Planes Parciales de Ordenación (PP).
- Planes Especiales de Ordenación (PE).
- Programas de Actuación sobre el medio urbano (PAMU).
- Estudios de Detalle (ED).
- Catálogos de Protección (CTGO).
- Catálogos de Impacto (CI).
- Ordenanzas municipales de edificación (OME).
- Ordenanzas municipales de urbanización (OMU).
- Ordenanzas provisionales insulares (OPI).
- Ordenanzas provisionales municipales (OPM).

Asimismo -se señala- cuando sea preciso, serán objeto de inscripción los instrumentos de ordenación, distintos de los anteriores por ser conformes con la legislación preexistente a la LSENPC, que se mantengan vigentes.

IV

Observaciones al Proyecto de Decreto (y de Reglamento).

Nos encontramos con un texto suficientemente depurado desde el punto de vista técnico, al haberse efectuado en el mismo distintas correcciones a numerosos preceptos a raíz de las alegaciones y observaciones realizadas por los distintos departamentos, así como de las indicaciones propuestas por el Servicio Jurídico, la mayor parte de las cuales han sido atendidas; sin perjuicio de lo cual, cabe hacer las siguientes observaciones al Proyecto de Decreto sometido a nuestra consideración:

A) Observaciones al Proyecto de Decreto:

- Tal y como se expresó en relación con la estructura del PD que nos ocupa, se observa que se ha dotado de introducción, a modo de **preámbulo**, tanto al Decreto de aprobación del Reglamento, como al mismo Reglamento, lo que no se ajusta a la técnica normativa, pues es en el instrumento de aprobación donde se ha de contener la parte introductoria o expositiva que justifique la norma que se aprueba, constituyendo el Reglamento un Anexo del Decreto, tal y como explicita el artículo único del Decreto.

Todavía en relación con el Preámbulo, en la medida en que este PD trae su causa también de la normativa sobre transparencia y acceso a la información pública, debería incorporarse al mismo una mención expresa a la Ley 12/2014 (art. 32).

- Sobre la **disposición final primera**, también del PD, en el reciente Dictamen de este Consejo Consultivo 521/2018, de 26 de noviembre, siguiendo la reiterada doctrina de este Organismo, se ha señalado que:

«En nuestro Dictamen 395/2016, de 24 de noviembre, sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias, ya advertimos que las habilitaciones para el desarrollo normativo a través de reglamento dadas al titular de la Consejería competente han de ser de carácter excepcional.

Más recientemente, en nuestro Dictamen 504/2018, de 7 de noviembre, ya señalamos, en relación con una disposición de similar contenido a la presente, lo siguiente:

“(…) esta disposición final que ahora nos ocupa debe ser reparada, en la medida en que es claro también que es a aquel órgano -esto es, al Gobierno de Canarias- al que le corresponde el ejercicio de la potestad reglamentaria y sin que a su vez pueda deferirla a otros órganos, como contempla esta disposición, para el ejercicio de una especie de potestad reglamentaria de segundo grado, con el alcance general que plantea, y sin quedar contraída

la remisión indicada a la concreción de algún aspecto parcial contenido en la regulación reglamentaria establecida por el máximo órgano ejecutivo”.

La LSC, en su disposición final undécima, autoriza sólo al Gobierno a dictar las normas y disposiciones que sean necesarias para el desarrollo de lo dispuesto en la Ley, por lo que atribuirle tal habilitación al titular de la Consejería sin expresa previsión legal contradice la Disposición final undécima de la Ley 4/2017.

Por su parte, de acuerdo con las observaciones anteriores, el desarrollo normativo únicamente es del Reglamento, no del Decreto, que se ha de limitar a aprobarlo».

Nos reafirmamos con carácter general en esta doctrina, porque, de otro modo, si cupiera efectuar una remisión genérica en los términos que se pretende, se estaría sustrayendo de la potestad reglamentaria a su verdadero titular que es el Gobierno de Canarias y no sus miembros singularmente considerados, de acuerdo con lo dispuesto por el propio Estatuto de Autonomía (art. 50.3). Distinto sería que por ley pueda atribuirse directamente a éstos el ejercicio de la indicada potestad, porque si bien el Estatuto de Autonomía no otorga la indicada potestad del mismo modo a los Consejeros, de conformidad con lo dispuesto con las leyes, como hace la Constitución, en el caso del Gobierno de la Nación (art. 97), le es dable al titular de la potestad legislativa disponer la correspondiente habilitación normativa a favor de aquéllos, en las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, no resulta de aplicación la doctrina antedicha en este caso, por tratarse de un reglamento de carácter organizativo el que es objeto de este Dictamen y tener por objeto la regulación de las materias y los servicios internos propios del departamento concernido. Al tratarse consecuentemente de un reglamento «ad intra», ha de concluirse, igualmente en los términos antes indicados, que dicho reglamento encuentra habilitación en la atribución genérica que a efectos organizativos resulta de la Ley 1/1983, concretamente, a tenor de lo establecido por el artículo 32 c) de esta Ley. Si bien la habilitación deriva directamente de la indicada Ley, así como del propio art. 23 (LSENPC) y de la remisión a la norma reglamentaria que dicho precepto con carácter general establece en su cuarto apartado, último inciso, y no así del PD objeto de este Dictamen. Debe corregirse pues la redacción de esta disposición, en tanto que no es por virtud del PD por el que se faculta el ejercicio de la potestad reglamentaria.

- Por la misma razón antes expresada en relación con el Preámbulo, tampoco es correcto que en la **disposición final segunda** del PD se prevea la entrada en vigor de la norma proyectada, con aclaración de que afecta tanto al Decreto como al

Reglamento que por él se aprueba, pues es precisamente éste, el objeto del Decreto. Por ello, la referencia al reglamento debe eliminarse.

B) Observaciones al Proyecto de Reglamento:

- Ya sobre el PR, el art. 12.c), a los efectos de guardar correspondencia con el art. 10.1, debe prever que la cancelación de los acuerdos y resoluciones a que se refiere incluye la de los correspondientes actos de aprobación de los instrumentos de planeamiento.

- Se precisa alterar la redacción del art. 18.3, por otra parte, en contradicción con lo dispuesto por el art. 20.3. Es necesario subrayar el carácter meramente declarativo, y no constitutivo, del Registro objeto de regulación en este Reglamento. Entenderlo de otro modo, por lo demás, podría comprometer y afectar a las competencias de otras Administraciones Públicas. Como resalta ahora el Estatuto de Autonomía de Canarias en su art. 63.2 la publicación de las normas sin valor de ley constituyen requisito indispensable para su "plena validez" y su eficacia jurídica se adquiere a partir de dicho momento.

- En relación con el art. 28.2, la redacción debe asegurar la prevalencia íntegra del documento de planeamiento en los términos en que resulta publicado dicho documento en el correspondiente Boletín Oficial sobre los datos inscritos en el Registro. Por consiguiente, ha de mejorarse su redacción en el sentido expuesto.

- Respecto del art. 22, debe completarse su rúbrica «iniciación», refiriéndola a la iniciación de la práctica de anotaciones, pues sólo a ésta y no a la de las notas marginales se refiere este precepto, tal y como hacen los arts. 23, relativo a la práctica y cancelación de las anotaciones a instancia de parte, y el art. 24, relativo al procedimiento para la cancelación de las anotaciones. Si bien, efectivamente, a su apartado segundo se remite el art. 25, en cuanto a la práctica de las notas marginales.

- Con carácter más general, debe eliminarse la expresión «a instancia de» por la de «a solicitud de», a fin de acomodarla a la normativa estatal sobre procedimiento administrativo común (Ley 39/2015: art. 54) utilizada por diversos preceptos del texto reglamentario (arts. 5.1.b), 15.1 -en este caso, en cambio, se emplea la correcta en el 15.3-, 22.1 y 23.1, entre otros: en este art. 23, en fin, también se acude a la expresión objetada en la propia rúbrica del precepto, que además se sirve

de un concepto «de parte» que es estrictamente procesal, por lo que también debe ser sustituido).

- Finalmente, en relación con el **Anexo** no procede la inclusión entre los instrumentos de planeamiento en el Registro de las Normas Técnicas de Planeamiento urbanístico por cuanto carecen de dicha consideración por virtud de la LSENPC (art. 133) y son objeto de una regulación diferenciada.

C O N C L U S I Ó N

El contenido del Proyecto de Decreto que se dictamina se considera ajustado al ordenamiento jurídico que le es de aplicación.