

(Ref. 277) ACUERDO DEL CONSEJO PERMANENTE SOBRE DESIGNACION DE REPRESENTANTE DE LA JUNTA DE CANARIAS EN LA JUNTA DE PROTECCION PROVISIONAL DE LAS DUNA DE MASPALOMAS

El Consejo Permanente de la Junta de Canarias, en sesión celebrada el día 11-10-82, quedó enterado de la designación de D. Vicente Sánchez Araña como representante de este Ente en la Junta constituida por Real Decreto 1741/1982, de 25 de Junio, sobre protección provisional de las Dunas de Maspalomas.

Santa Cruz de Tenerife, 18 de Noviembre de 1982.- La Secretaria Suplente del Consejo Permanente, Edelmira Morales Gutiérrez.- V.º B.º El Presidente, Francisco Ucelay Sabina.

— oOo —

Ref. 278 ACUERDO DEL CONSEJO PERMANENTE SOBRE «APROBACION DEL PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR DE SANTA CRUZ DE TENERIFE» (P.E.R.I.).

RESULTANDO: Que el expediente se ha tramitado con arreglo a lo previsto en los Art. 41 y 43.1 del vigente texto Refundido de la ley del Suelo, y los Art. 136 y siguientes del Reglamento de Planeamiento.

RESULTANDO: Competente este Consejo Permanente en virtud de lo previsto en el Art. 2 párrafo segundo del Reglamento Especial sobre Distribución de competencias en Materia de Urbanismo entre los órganos de la Junta de Canarias, dictado en desarrollo del R.D. 2843/1979, de 7 de diciembre y al haber sido avocada, en sesión de 22 de julio de 1.982, por este órgano la competencia que al Consejero de Agua, Obras Públicas y Urbanismo atribuía, respecto a este asunto, el Art. 6.3. del antedicho Reglamento Especial.

RESULTANDO: Que por el Excmo. Ayuntamiento de S/C de Tenerife se ha otorgado la aprobación inicial del expediente, el día 18 de septiembre de 1.981, sometiéndose a información pública hasta el día 30 de noviembre del mismo año, presentándose 139 alegaciones de cuya consideración se derivó la realización de ciertas modificaciones en el proyecto presentado a la aprobación provisional, que ha sido otorgada con fecha 23 de junio de 1982.

CONSIDERANDO: Que se han emitido los preceptivos informes por los Servicios de la Consejería, Cabildo Insular de Tenerife, Comisión Provincial de Urbanismo y Comisión Superior de Urbanismo de Canarias.

CONSIDERANDO: Que de los anteriores informes se desprende que el Plan Especial de Reforma Interior del Casco Histórico de S/C de Tenerife está ajustado a Derecho, tanto en su parte formal como en sus determinaciones sustanciales recogiendo sin embargo, entre otras, recomendaciones respecto a los siguientes extremos:

1.- En relación con la manzana situada por encima del Hospital Viejo, entre éste, el Barranco de Santos, la C/ San Sebastián y la C/ de la Quinta, el uso a que se destine debería ser equipamiento general.

2.- En relación con la masa arbórea comprendida en el perímetro del PERI, debería brindársele una protección subsiguiente a su adecuada catalogación.

3.- En relación al tendido de cables eléctricos se señala la conveniencia de que se prohíba su instalación a la vista.

4.- En lo concerniente al tráfico que eventualmente se produzca en las zona limítrofes con el perímetro del PERI, singularmente en la zona del Puerto, se echa en falta una previsión de regulación adecuada.

5.- En lo referente a estaciones transformadoras y depósitos de agua, no se contempla una enumeración exhaustiva que permita su conservación.

Recomendaciones todas ellas, que no son de recibo, ya que en cuanto a la primera, el uso asignado, por el propio PERI a la manzana en cuestión, es el de cultural y docente, más amplio que el que se pretende en la alegación del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife; respecto a la segunda, cuarta y quinta deberían ser recogidas en la revisión del Plan General, en la actualidad en marcha; y respecto a la tercera, se considera más adecuada su regulación por la propia normativa municipal.

Por todo lo anterior, el Consejo Permanente, en sesión celebrada el día 11-10-82, acordó:

- Aprobar definitivamente el proyecto de Plan Especial de Reforma Interior, presentado por el Excmo. Ayuntamiento de Sta. Cruz de Tenerife, en los términos contemplados en la aprobación Municipal provisional.

Este acto agota la vía administrativa; contra el mismo puede interponerse con carácter potestativo, recurso de reposición previo al contencioso-administrativo en el plazo de un Mes, a contar desde la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Canarias, ante el Consejo Permanente de esta Junta. De no deducirse el recurso de reposición cabe interponer directamente recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a partir de la publicación de este acto en el periódico oficial citado, ante la Sala de la Audiencia de S/C de Tenerife.

En el caso de haberse deducido el recurso de reposición indicado, el plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo ante la Sala antedicha, será de dos meses a partir de la resolución expresa de aquel, o de un año a contar desde la fecha de interposición de el recurso de reposición si no fuese expresamente resuelto.

Santa Cruz de Tenerife, 18 de Noviembre de 1.982.- LA SECRETARIA SUPLENTE DEL CONSEJO PERMAN., Edelmira Morales Gutiérrez.- V.º B.º El Presidente, Francisco Ucelay Sabina.

— oOo —

(Ref. 279)

Visto el recurso de alzada deducido por el Cabildo Insular de Fuerteventura contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Urbanismo de Las Palmas de Gran Canaria en sesión celebrada el día 23 de Octubre de 1.981 sobre la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias Municipales promovidas por el Ayuntamiento de La Oliva, y

RESULTANDO que, tramitadas, las Normas Subsidiarias Municipales del Término de La Oliva y sometidas, tras la aprobación provisional, a la consideración de la Comisión Provincial de Urbanismo de Las Palmas de Gran Canaria ésta requirió del Ayuntamiento la aportación de diversos antecedentes, dando por interrumpido el plazo legal para el pronunciamiento sobre la aprobación definitiva. Con este motivo y por diversas vicisitudes procedimentales que no son del caso, se suscitó una diversa interpretación acerca del referido plazo legal, teniendo el Ayuntamiento por aprobadas las Normas en virtud del juego del silencio administrativo positivo y publicado anuncio en tal sentido en el Boletín Oficial de la Provincia. Siendo esta la situación y manteniendo la Comisión Provincial de Urbanismo interpretación diversa (la del no transcurso del plazo legal por la operatividad del silencio positivo), dicho órgano urbanístico provincial debatió el asunto en la sesión celebrada el día 23 de Octubre de 1.981.

RESULTANDO que en la indicada sesión y en orden a la aprobación de las Normas, la Comisión Provincial de Urbanismo —como resulta de los debates reflejados en el correspondiente Acta— ponderó y valoró básicamente dos cuestiones. En primer término, la necesidad —derivada de las exigencias propias del principio de seguridad jurídica, especialmente relevante cuando se trata de la vigencia y efectividad de una norma jurídica, cual lo es el planteamiento urbanístico— de resolver la situación de apariencia de vigencia de las Normas Subsidiarias creada por el Ayuntamiento de La Oliva, por las graves repercusiones que el mantenimiento de la misma podría determinar. En segundo lugar, la procedencia —en lo que aquí ahora interesa y por razón de los valores naturales y paisajísticos concurrentes en el sistema de dunas de Corralejo— de someter dicho sistema a un régimen urbanístico de protección, que garantizase al máximo su preservación de toda actuación alteradora de su estado natural. Debe resaltarse, que la pertinencia de un tal régimen —estimada unánimemente por los miembros presentes en la sesión— se consideró tanto más necesaria a la vista de la existencia de un planeamiento parcial ordenador de una actuación urbanística de envergadura importante precisamente en el ámbito del sistema dunar, de alguna parcelación —asimismo importante y realizada al margen de la legalidad urbanística— en las inmediaciones del sistema natural y probablemente en una zona con influencia en el proceso de formación del fenómeno lunar y de agresiones a éste por actuaciones públicas (como, significativamente, la carretera construida por el Cabildo Insular de Fuerteventura, atravesando todo el conjunto de dunas) y privadas con autorización pública (como las extracciones de arena permitidas por el mismo Cabildo Insular). Sin perjuicio de éste declarado propósito de protección del espacio dunar, la Comisión valoró como obstáculo jurídico a la realización inmediata e íntegra del mismo la circunstancia de la vigencia y supuesta situación de en ejecución del Plan Parcial a que antes se ha hecho alusión, promovido por Geafond, S.A., aprobado definitivamente el 21 de Septiembre de 1.973 y desarrollado (en una primera

fase de aproximadamente 45 Has.) por un Proyecto de Urbanización aprobado definitivamente el 23 de Diciembre de 1.974; vigencia, supuesta situación de en ejecución (al tiempo de la entrada en vigor de la Ley de Reforma de la del Suelo de 2 de Mayo de 1.975) y no vencimiento aún del plazo total previsto para dicha ejecución, estimadas sobre la base de los informes técnicos emitidos. Teniendo en cuenta esta circunstancia y, por tanto, la previsibilidad el ejercicio con éxito de una reclamación de indemnización de daños y perjuicios en caso de total descalificación de los terrenos ordenados por el Plan Parcial —reclamación que, por su cuantía, comprometería gravemente la Hacienda Pública—, la Comisión Provincial adoptó una solución de equilibrio, consistente en la aceptación de la descalificación de una superficie sustancial ya propuesta en las Normas provisionalmente aprobadas, la sujeción de dicha superficie a un régimen de total protección y el condicionante de la ordenación de los terrenos aún calificados en el sentido de la interdicción de la lesión por la misma de la integridad de la zona dunar protegida. Ha de señalarse que la invocación por el representante del Cabildo Insular de Fuerteventura de la petición de nulidad de las aprobaciones del Plan Parcial y del Proyecto de Urbanización que había ya formulado dicha Corporación no pudo considerarse por la Comisión como soporte válido de una decisión de descalificación del suelo, toda vez que la nulidad no había sido aún declarada (ni lo ha sido aún hoy, al precisar el dictámen favorable previo al Consejo de Estado, que todavía está pendiente de emisión); no podía, por tanto, partirse válidamente de la misma y —en razón a lo anteriormente expuesto— era perentorio producir un acuerdo expreso que despejase la inseguridad en que, por a iniciativa municipal, se encontraba a la sazón la ordenación urbanística de La Oliva.

RESULTANDO que, sobre la base de las consideraciones expuestas, la Comisión Provincial de Las Palmas de Gran Canaria adoptó el acuerdo que, literalmente transcrito en su parte dispositiva, dice así:

- 1º) Aprobar definitivamente las Normas Subsidiarias del Planeamiento Municipal promovidas y formuladas por el Ayuntamiento de La Oliva bajo la condición de la subsanación por dicho Ayuntamiento de las deficientes técnicas apreciadas por esta Comisión y que se detallan a continuación:
- 2º) Apreciar en las Normas Subsidiarias las siguientes deficiencias a subsanar: a) Insuficiencia de la información urbanística por no definición de los equipamientos comunitarios existentes y no señalamiento, en la determinación gráfica de la infraestructura de las características y el estado actual de la pavimentación y de la red de alumbrado del suelo urbano; b) Procedencia de la especificación, en las normas urbanísticas y, concretamente en las determinaciones sobre el aprovechamiento de las diferentes clases de suelo de los siguientes extremos: 1) uso detallado en el suelo urbano y sus incompatibilidades y 2) características de los sistemas generales incluidos en el suelo apto para la urbanización; c) Necesidades de aclaración de la aparen-

te contradicción entre la delimitación del suelo urbano que se hace en la Memoria y en la gráfica que se contiene en el plano 2-bis por lo que hace el ámbito de los Planes Parciales preexistentes a las Normas Subsidiarias; d) Exigencia de la delimitación gráfica exacta y precisa de la zona de dunas que es objeto de protección para su integridad, comprendiendo en dicha zona la parte de ámbito del Plan Especial preexistente que se descalifica y se incorpora a dicha zona de dunas con la clasificación de suelo no urbanizable de protección especial.

La determinación gráfica de la clasificación como suelo no urbanizable de protección especial, de la zona entera de dunas deberá ir acompañada, en las normas urbanísticas, de un régimen prohibitivo de cualesquiera usos, actividades o aprovechamientos, constructivos o no que puedan comportar el riesgo de alteración de la integridad del estado natural primigenio de dicha zona de dunas; d) Necesidad de una reforma total de las disposiciones transitorias con base en los siguientes principios: 1) aceptación de los Planes Parciales aprobados definitivamente y en ejecución a la entrada en vigor de las Normas Subsidiarias, en lo que no sean objeto de expresa modificación o alteración por éstas; 2) Fijación de un plazo único de cinco años, a contar desde la entrada en vigor de las Normas Subsidiarias, para la alteración de la ejecución de los anteriores Planes, a cuyo efecto deberán tramitarse para su aprobación las oportunas modificaciones de sus programas de etapas; 3) el Plan Parcial de 570 Has. denominado Geafond afectado por el régimen de protección de las dunas de Corralejo, deberá ser objeto de la pertinente modificación, para adaptar sus determinaciones a la nueva situación establecida por las Normas Subsidiarias; el Plan Parcial modificado cuyo plazo de ejecución, no podrá exceder de seis años, deberá respetar la determinación de protección de las dunas y se ajustará plenamente al ordenamiento urbanístico en vigor y 3º Suspender, la eficacia de la aprobación definitiva condicionada que se otorga, hasta tanto por el Ayuntamiento no se proceda a la íntegra subsanación de las deficiencias enunciadas en el punto anterior y a la presentación de la documentación rectificadora y completa de las Normas Subsidiarias y por esta Comisión no se tenga expresamente por subsanadas las referidas deficiencias».

RESULTANDO que, contra el anterior acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Las Palmas de Gran Canaria dedujo el Cabildo Insular de Fuerteventura, por escrito de fecha 5 de Diciembre de 1981, recurso de alzada con base en tres motivos de impugnación (uno de fondo: la procedencia de la clasificación de la totalidad de la zona dunar como suelo no urbanizable de protección especial, y dos de forma: la no justificación del cumplimiento de lo acordado por la Comisión Provincial de Urbanismo y publicado en el Boletín Oficial de la Provincia del 20 de Agosto de 1981 y, además, la improcedencia de la aprobación definitiva en la forma efectivamente adoptada), que aparecen desarrollados en dos bre-

visimos párrafos difícilmente considerables como una verdadera motivación de la acción impugnatoria ejercitada.

RESULTANDO que, con motivo del recurso de alzada a que se ha hecho referencia en el resultado anterior, se ordenó la emisión de informe técnico, previo reconocimiento de los terrenos, sobre la situación real de ejecución del Plan Parcial de Geafond, S.A. y el cumplimiento de sus determinaciones; informe que efectivamente fué emitido y del que resulta —en síntesis y en lo que aquí interesa— lo siguiente: 1) El Plan Parcial, en cuanto a su ejecución, prevé cinco etapas de tres años de duración y consecutivas en el tiempo (sin perjuicio de la posibilidad del adelantamiento de etapas o de la realización simultánea de varias), de modo que —habiéndose aprobado definitivamente el 21 de Septiembre de 1973— el plazo total de ejecución del Plan finalizará, como más tarde, el 21 de Septiembre de 1988; 2) El Proyecto de Urbanización contiene especificaciones contradictorias con las determinaciones del Plan Parcial en punto a configuración y dimensiones de algunas parcelas, trazado de algún vial con afección de los límites de una zona verde, la previsión de determinados aparcamientos y la asignación del uso de una de las parcelas; debiendo significarse que corresponde sólo a una parte de los terrenos comprendidos en la primera etapa de las del Plan Parcial; y 3) Del Proyecto de Urbanización sólo se ha ejecutado en la realidad una pequeña parte de las obras de urbanización, existiendo —a pesar de ello— algunas edificaciones (de las cuales los dos hoteles fueron construidos al margen del Proyecto y al amparo del ordenamiento turístico).

RESULTANDO que, con posterioridad, al acuerdo impugnado de la Comisión Provincial de Urbanismo de Las Palmas de Gran Canaria, se ha recibido en esta Consejería el informe emitido del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, elaborado en Marzo de 1982 por dos miembros del Departamento de Ecología de la Facultad de Biología de la Universidad de Sevilla y que había sido requerido por acuerdo de la referida Comisión de 31 de Julio de 1981. El informe viene a ratificar la opinión y el propósito unánimemente expresados en la sesión de la propia Comisión de 23 de Octubre de 1981 en orden a la procedencia de la protección del sistema dunar (por más que ésta, por las razones ya expresadas, no se haya llevado a sus últimas consecuencias en la parte dispositiva del acuerdo por la misma adoptado), toda vez que, sin perjuicio de efectuar propuestas de desarrollos e intervenciones posibles, determina como áreas a conservar: el litoral, la isla de lobos y las dunas móviles, en su totalidad, y la formación interior, el malpaís periférico y los volcanes, en su mayor parte. Al propio tiempo, el informe confirma que tanto las actuaciones de «Geafond, S.A.» como la carretera del Cabildo Insular de Fuerteventura constituyen agresiones igualmente perturbadoras de la integridad natural de la zona de dunas.

RESULTANDO que, en la actualidad, del acuerdo impugnado en alzada se halla conociendo la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial, al haber acudido ante la misma el Cabildo Insular sobre

la base de la opción que al efecto otorga la institución del silencio administrativo negativo.

Vistos los artículos 122 y 124 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo y 11 y 80 y concordantes de la Ley del Suelo.

CONSIDERANDO que, con carácter previo, debe despejarse el aparente obstáculo que al ejercicio de la competencia de resolución expresa del recurso de alzada representa la pendencia de recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Cabildo Insular de Fuerteventura, por haber entendido en su momento desestimado presuntamente el recurso administrativo. Tal pendencia, sin embargo, no ha enervado realmente la competencia de esta Consejería. Antes al contrario, siendo la desestimación presunta —conforme criterio doctrinal y jurisprudencial firmemente asentado— no un verdadero acto administrativo (que pudiera impedir la emanación ahora de otro de contrario imperio), sino una pura ficción legal establecida exclusivamente a título de arbitrio técnico para abrir la vía judicial sin merma del principio del carácter revisor de la Jurisdicción contencioso-administrativa, es claro que, en el presente caso y supuesto que en el mismo se hubiera operado realmente la desestimación presunta al tiempo del ejercicio de la acción judicial por el Cabildo Insular de Fuerteventura, carece de efectos impidientes de la resolución expresa del recurso administrativo, y teniendo, además, la competencia para ello el carácter de potestad de ejercicio irrenunciable, incluso más allá de los plazos legales establecidos en principio a tal efecto, conforme resulta del artículo 4 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, ninguna duda puede existir sobre la posibilidad y, aún más, el deber de pronunciamiento expreso sobre el recurso de alzada.

CONSIDERANDO que, antes de entrar a estudiar los motivos sobre los que se articula el recurso de alzada deducido por el Cabildo Insular de Fuerteventura, resulta forzoso siquiera dejar constancia de la paradoja que ofrece la posición de dicha Corporación que, de un lado y por razón de las ya afortunadamente suspendidas extracciones de arena y de la construcción y mantenimiento de la carretera que atraviesa longitudinalmente la zona de dunas (constitutivas, ambas acciones, de las intervenciones —junto con el previsto desarrollo urbanístico— más perturbadora del sistema dunar, según el informe facilitado por el ICONA), aparece como uno de los agentes responsables de la agresión de dicho sistema (con el agravante de tratarse de una Administración Pública), y, de otro lado, ha emprendido una acción pública para la consecución de un régimen de protección integral de la totalidad del sistema en cuestión, aunque sea evidente que tal paradoja para nada influye en la admisibilidad de dicha acción y, en concreto, del presente recurso.

CONSIDERANDO que, aun cuando planteados en el recurso después del motivo de fondo de la impugnación, los dos de índole formal que simplemente se enuncian, que no se razonan ni fundamentan, en dicho recurso, deben, por razones obvias, analizarse con carácter preferente. Por lo que hace, en primer término, al su-

puesto vicio consistente en la falta de cumplimiento «de lo acordado en la sesión cuyos extractos de acuerdo se publicaron en el Boletín Oficial de la Provincia de 20 de Agosto pasado» (frase en la que se agota el fundamento considerado), que parece referirse a la resolución por la Comisión Provincial de Urbanismo sobre la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias no habiéndose recibido aún ni estando aportado al expediente el informe solicitado al I.C.O.N.A. en la sesión de 31 de Julio de 1.981, carece de entidad para su estimación, por cuanto: a) el informe solicitado ni era preceptivo, ni vinculante, por lo que en modo alguno su ausencia o no consideración pueden considerarse determinantes de vicio procedimental alguno capaz de invalidar las actuaciones; b) la Comisión Provincial de Urbanismo, al resolver sobre las Normas Subsidiarias y tal como se dejó indicado en los resultados, abordó la cuestión que había de ser objeto del informe aún no recibido (y luego remitido), estimando unánimemente la concurrencia de valores naturales y paisajísticos en la zona dunar justificativa por sí misma de la sujeción de ésta en su totalidad a un régimen de protección integral y partiendo, así, de la hipótesis más favorable a la protección que pudiera haberse mantenido en el informe y desde luego a la pretensión luego deducida en el recurso, sin perjuicio de que aquella estimación no se haya traducido en una calificación urbanística protectora para la totalidad de la superficie dunar por razones ajenas a la ponderación de los valores intrínsecos de esta y, por tanto, del contenido a la sazón posible del informe requerido, por lo que la ausencia de éste no cabe considerarla como influyente en la decisión adoptada que —evidentemente— habría sido la misma de haberse contado en su momento con el informe más tarde efectivamente emitido; y c) la no influencia real, en cuanto al fondo del asunto, de la ausencia del informe que queda razonada, puesto que la decisión de limitación territorial del régimen de protección no obstante la afirmación de valores bastantes para éste en el conjunto de las dunas obedeció a razones de índole jurídica en orden a la aplicabilidad del instituto de la responsabilidad de la Administración y sus consecuencias para la Hacienda Pública, evidencia, la improcedencia absoluta de considerar el supuesto vicio formal alegado conforme a lo prevenido en el artículo 52 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que la decisión habría sido la misma de haberse podido tener a la vista el informe luego aportado. No existe, pues, infracción procedimental capaz de producir un efecto invalidante de las actuaciones. Idéntico juicio merece el segundo de los pretendidos vicios formales aducidos, circunscrito a la afirmación textual de la infracción del artículo 41 de la Ley del Suelo, por entender que la entidad de las deficiencias apreciadas no permitía la aprobación definitiva condicionada en su eficacia a la subsanación de las mismas. Y ello porque el artículo 132.3 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, que desarrolla el texto legal en punto a contenidos típicos posibles de la resolución sobre la aprobación definitiva del planeamiento, contempla expresamente la fórmula adoptada por el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo impug-

nado. Siendo así que, no obstante la objetiva importancia de las deficiencias estimadas en el proyecto de Normas Subsidiarias, la entidad de las mismas no puede conceputarse tal como para haber justificado un rechazo total de las mismas (una denegación sin más de la aprobación), por ser factible su corrección mediante las oportunas modificaciones concretas del proyecto, parece fuera de toda duda el acierto de la opción escogida por la Comisión Provincial con pleno amparo en el ordenamiento urbanístico según queda dicho.

CONSIDERANDO que, en lo que hace al fondo del asunto, el recurso se limita a afirmar el indudable valor natural y ambiental de la zona de dunas, la procedencia de su protección aunque para ello sea preciso modificar o descalificar el planeamiento preexistente y la imposibilidad jurídica de la aprobación definitiva de las Normas mientras que no se clasifiquen los terrenos del sistema dunar como suelo no urbanizable protegido. En cuanto a la primera afirmación —el valor de las dunas justificativo de su protección—, no representa innovación alguna, ni contradice los propios fundamentos del acuerdo recurrido (entre los cuales se encuentra, según repetidamente se ha dicho, una afirmación idéntica), por lo que en modo alguno no puede por sí sola servir de base a una reconsideración del acuerdo impugnado. La segunda y la tercera afirmaciones —la procedencia de la protección de las dunas y la supuesta imposibilidad jurídica de la aprobación de las Normas en los términos en que se produjo— están íntimamente relacionados entre sí, fundándose implícitamente en la simple concatenación de causa (valor merecedor de protección) y efecto (sujeción a régimen de protección); argumento que por su propia simplicidad no es de recibo, ya que no tiene en cuenta ni el Derecho transitorio de la Ley del Suelo Vigente, ni la regulación que este texto legal contiene en cuanto a responsabilidad de la Administración por alteración del planeamiento, en relación con los derechos consolidados por los particulares. Porque de la disposición transitoria tercera de la Ley del Suelo deriva, como ha entendido la doctrina especializada, el mantenimiento del planteamiento parcial anterior a la entrada en vigor de la Ley de Reforma de la del Suelo de 1.975 y en ejecución ya en dicho momento a pesar del cambio legislativo y el derecho a la consumación en la realidad de sus determinaciones, de lo que resulta obviamente un derecho perfecto —reconocido por precepto legal— de los promotores del planeamiento a dicha consumación o ejecución, y, de otro lado, sin entrar en la discusión teórica de la aplicabilidad al planeamiento anterior al ordenamiento urbanístico vigente del artículo 87.2 de la actual Ley del Suelo, toda vez que o bien se afirma dicha aplicación (como sostiene por ahora la jurisprudencia del Tribunal Supremo: Sentencias de su Sala 4ª de 29 de Septiembre de 1.980, y 1 de Febrero de 1.982) o bien se niega la misma, siendo pertinente la aplicación del régimen general de la responsabilidad de la Administración en sus estrictos términos (artículos 106.2 de la Constitución, 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 121 y 122 de la Ley de Expropiación Forzosa), con prácticamente idéntico resultado, es claro que, en el

caso que nos ocupa y en la hipótesis (de la que partió, según los elementos de juicio y entonces disponibles, la Comisión Provincial de Urbanismo) de la subsunción del planeamiento de «Geafond, S. A» en el estatuto determinado por las disposiciones transitorias antes indicadas y la imposibilidad de la demostración de un incumplimiento del programa de ejecución de dicho planeamiento, la descalificación de los terrenos de éste más allá de lo voluntariamente asumido por la Sociedad titular por imposición municipal y en sintonía con los valores presentes en las dunas habría supuesto, en principio, una lesión de derechos consolidados desencadenante del deber de su plena indemnización. En estas condiciones, es evidente que el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo no podía producirse según el simple e inexacto razonamiento del recurso de alzada, al deber ponderar derechos privados supuestamente consolidados de ineludible respeto, salvo que su sacrificio por superiores intereses fuera plenamente compensado (siendo incluso sostenible, como lo ha hecho algún destacado autor urbanístico, la imposibilidad legal de, una modificación impuesta por la Administración del planeamiento parcial acogido a las disposiciones transitorias aquí repetidamente citadas). Por tales razones y sin necesidad de ulterior argumentación alguna, parece posible concluir que —en cuanto al fondo— no es posible estimar el recurso de alzada a partir exclusivamente de su propia fundamentación.

CONSIDERANDO que, sin perjuicio de la conclusión alcanzada en el considerando anterior y debiéndose resolver —por exigencia legal (artículos 93.1 y 119 de la Ley de Procedimiento Administrativo) todas las cuestiones que plantee el expediente, hayan sido o no suscitadas, las actuaciones administrativas posteriores a la interposición del recurso de alzada (fundamentalmente el informe técnico a cuyo contenido se hizo referencia en el quinto resultado) suministran fundamento bastante para la reconsideración del acuerdo recurrido en la línea del propósito protector de la Comisión Provincial de Urbanismo (que ésta, en función de lo ya dicho, no pudo llevar en su integridad a efecto) y de la pretensión última del recurso de alzada deducido. Porque de dichas actuaciones resulta: a) En cuanto a la valoración del interés de la zona dunar y por el informe suministrado por ICONA, la plena confirmación de la procedencia de la protección de la totalidad del sistema de dunas; b) En cuanto al dato decisivo de la situación del Plan Parcial de «Geafond, S.A.» en punto al cumplimiento de sus determinaciones sustantivas y temporales y, en definitiva, a su ejecución y por el informe técnico emitido por los servicios de esta Consejería, la ejecución tan sólo de muy pequeña parte de las obras previstas en el proyecto de urbanización aprobado en 1.974 (que ni siquiera comprendió la totalidad de la 1ª etapa del Plan) y la existencia, incluso, de contradicciones entre dicho proyecto y el propio Plan Parcial, que colocaban al primero en una situación de ilegalidad.

Esta comprobación de la situación jurídica del planeamiento parcial, que había sido estimado como límite a la satisfacción, del interés público de protección íntegra de las dunas, determina la posibilidad de la afirmación

del incumplimiento por «Geafond, S.A.» a Octubre de 1.981, de las tres primeras de las cinco etapas previstas en el Plan (la tercera, en cuanto que, restando de la misma, en la fecha indicada, prácticamente sólo un tercio y no habiéndose dado comienzo a actuación alguna, era de todo punto, jurídica y físicamente, imposible su cumplimiento en el tiempo aún existente) y, más aún, del incumplimiento del Plan de Etapas en su conjunto (pues restando ya, en la indicada fecha, tan sólo dos etapas de tres años, la entidad superficial y sustantiva de la urbanización a ejecutar y de las inversiones a realizar, hacía más que previsible la imposibilidad de la recuperación en seis años de lo no hecho y la realización de lo aún por hacer), así como la incorrección parcial al menos de las obras efectivamente realizadas, que no se ajustan en un todo al Plan y no representan, no ya la ejecución de la 1ª etapa, sino ni siquiera la de la parte de la misma comprendida en el proyecto de urbanización aprobado. La comprobación efectiva y sobrevenida al acuerdo impugnado del incumplimiento por «Geafond S.A.» del Plan Parcial y de los compromisos a través de él asumidos, así como de la práctica ausencia de inversiones en infraestructura por dicha Sociedad (debiendo tenerse en cuenta que los dos hoteles existentes y su infraestructura de servicio no se construyeron en el contexto del proyecto de urbanización), hace desaparecer el límite jurídico apreciado por la Comisión Provincial de Urbanismo a su voluntad de protección del entero sistema dunar, voluntad ahora ratificada en su procedencia por el informe de ICONA. Porque, aún en la hipótesis más desfavorable para la plena efectividad de dicho interés público, es decir, la de aplicación al caso del artículo 87.2 de la Ley del Suelo (sobre indemnización por alteración del planeamiento), el incumplimiento constatado —al ser únicamente imputable a «Geafond S.A.»— hade considerarse enervante de la consolidación de derechos por ésta sociedad oponibles a un nuevo y pleno ejercicio de la potestad de planeamiento, el cual, de producirse, no podría, por tanto, causar lesión alguna resarcible, ya que ésta sólo podría producirse —según la doctrina sentada por la Sentencia de la Sala 4ª del Tribunal Supremo de 1 de Febrero de 1.982— por afección de construcciones realizadas o de inversiones en urbanización efectuadas. Habiendo, pues, desaparecido el límite jurídico capaz de comprimir la plenitud del interés público prevalente de la conservación de la zona de dunas y habiéndose afirmado la imperatividad de la íntegra satisfacción de éste, procede, con revocación parcial del acuerdo impugnado en los apartados d) y e), de 3 de su punto 2º, modificar dichos extremos a fin de ajustarlos a la nueva disposición procedente de la clasificación de la totalidad del ámbito físico comprendido por el fenómeno de las dunas como suelo no urbanizable de especial protección, dejando en todo caso subsistente el planeamiento parcial de «Geafond, S.A.» y, por tanto, la clasificación del suelo correspondiente como urbanizable, en los terrenos comprendidos por el proyectos de urbanización aprobado en 1.974, al existir en ellos edificaciones y obras de urbanización y, desde luego, la parcela número 301 de dicho Plan, en razón al grado de consoli-

dación de derechos urbanísticos en la misma según informe municipal, el decir, una superficie de 45 Has. colindante con el Hotel «Oliva Beach» y situada entre la carretera del Cabildo y la costa y otra de 7,52 Has. correspondiente a la parcela número 301 situada al Oeste de la citada carretera. No obstante esta exclusión en principio del sistema protegido de ésta última parcela número 301, por la razón indicada, procede que por el Ayuntamiento —al estudiar las rectificaciones a introducir en las Normas Subsidiarias como consecuencia de esta resolución y en la línea de la sugerencia al efecto realizada por el informe de ICONA— se determina la inclusión de la parcela en cuestión en el suelo no urbanizable objeto de protección para la salvaguardia de la zona dunar, siempre que sea factible la permuta de la superficie de dicha parcela con terrenos de Geafondo, S.A. situados al Sur de la actual delimitación de esta zona dunar o cualquiera otra operación compensatoria con el mismo fin, sin que con ello hayan de resultar consecuencias indemnizatorias algunas en virtud de la simultánea ampliación en lo necesario del suelo apto para la urbanización en los indicados terrenos de Geafond, S.A. y la puesta a disposición del mismo al actual titular de la parcela 301 —mediante la permuta indicada o cualquier otro procedimiento eficaz— para la implantación en él del aprovechamiento consolidado por proyecto presentado para la repetida parcela según la información municipal. De materializarse esta compensación y consecuente alteración de la clasificación del suelo no urbanizable de especial protección, ésta última habría de extenderse necesariamente —a fin de regularizar los límites de dicho suelo— a la superficie de 5,414 Has. de suelo apto para la urbanización situada al norte de la parcela número 301; superficie que habría de descalificarse —transformándose en suelo no urbanizable de especial protección—, pasando a ubicarse el aprovechamiento urbanístico actualmente previsto en ella en el área de suelo apto para la urbanización correspondiente a la parcelación irregular, que sería objeto de la proporcional ampliación. En caso de que no fuera materialmente factible la referida compensación, las Normas Subsidiarias deberán adoptar una solución, con modificación en lo necesario del planeamiento parcial, conforme a la que la ocupación por la edificación de la parcela no afecte a los fenómenos naturales más característicos. En todo caso, las Normas Subsidiarias deberán proceder a la delimitación del suelo no urbanizable de especial protección siguiendo los límites naturales del sistema dunar al efecto, propuestos por el ICONA.

CONSIDERANDO que, al considerarse en el informe facilitado por ICONA la carretera construida por el Cabildo Insular de Fuerteventura atravesando las dunas como una intervención gravemente perturbadora de la economía natural —por razón del interés de conservación integral de dicho sistema— incluir en las Normas Subsidiarias la previsión de su levantamiento, con restitución del terreno a su estado natural si fuera necesario y trazado de la nueva vía sustitutoria por fuera de los límites de la zona dunar, sin perjuicio de que la ejecución de los trabajos y obras precisos para todo ello deban correr por

cuenta y cargo del Cabildo Insular de Fuerteventura, titular de la carretera dañosa para el espacio protegido; con modificación del acuerdo impugnado para introducir en él las necesarias prescripciones en función de lo dicho.

CONSIDERANDO que, asimismo según el informe aportado por ICONA, la actual parcelación existente al Norte de los terrenos ordenados por el Plan Parcial de «Geafond, S.A.» y colindante con los mismos, que se ha producido ciertamente al margen de la legalidad urbanística, comprende terrenos que —desde el punto de vista de la integridad del sistema dunar— deben ser sometidos a un régimen de especial protección para impedir su desnaturalización y la consecuente perturbación del referido sistema, del que deben considerarse parte componente, es claro que la decisión de ordenación urbanística procedente es la clasificación de dichos terrenos como suelo no urbanizable de especial protección, acompañada de la prohibición en los mismos de cualesquiera actos, actividades o usos que pudieran alterar su estado natural. Han de ser objeto de esta determinación las superficies pertenecientes al sistema dunar según el informe de ICONA, quedando fuera en todo caso y siendo, por tanto, susceptible de ser clasificada como suelo urbanizable la parte de la antes referida parcelación inmediatamente colindante con el Plan Parcial de «Geafond, S.A.» y en una superficie máxima de 26.83 Has., con más una superficie también máxima de 2.3 Has. en la Playa de la Barreta y como continuación del pequeño núcleo allí ya existente. Como quiera que la determinación de que se viene hablando, al operar sobre una parcelación irregular pero existente y en la que ya —al parecer— el promotor ha verificado ventas a terceros, podría determinar un enriquecimiento injusto para dicho promotor, resulta procedente que en las Normas Subsidiarias se articulen las medidas pertinentes para que a los terceros adquirentes de terrenos que queden comprendidos en el suelo no urbanizable de especial protección pueda reconocérseles, en igualdad de condiciones con el resto y a cargo del promotor, un aprovechamiento edificatorio en suelo urbanizable.

CONSIDERANDO, por último, que en el informe suministrado por ICONA se considera el conjunto de dunas de Corralejo formando un sistema ecológico con la isla de Lobos y estima la procedencia de la extensión a ésta última del régimen de protección a dispensar al primero. Siendo así que en la isla de Lobos no existe planeamiento previsor de desarrollo urbanístico que pudiera erigirse en obstáculo a la plena protección de dicha isla, pertinente por iguales razones que la de la zona dunar (tanto más cuanto que la isla de Lobos no ha sufrido hasta ahora importantes transformaciones en su estado natural por obra del hombre), y que las Normas Subsidiarias prevén, sin embargo, un cierto desarrollo urbanístico, clasificando una parte de la isla como suelo apto para la urbanización, procede también en este punto modificar el acuerdo impugnado a fin de restringir dicha clasificación a un área de como máximo dieciséis hectáreas y de circunscribir el aprovechamiento en dicha área al uso de acogida (hotelero) de visitantes de la isla y los accesorios de apoyo al mismo.

CONSIDERANDO que, si bien el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo recurrido aprobó las Normas Subsidiarias, lo hizo bajo la condición de la subsanación y rectificación de una serie de deficiencias y, además, suspendiendo la eficacia de la aprobación hasta la presentación dando cumplimiento a la referida condición y su aprobación por la Comisión, es claro que —más allá de su formulación literal— responde a la prevenida con carácter general en el apartado b) del número 3 del artículo 132 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico. Aunque así debió entenderse ya, por tanto, con arreglo a dicho acuerdo, la ampliación de las modificaciones a operar en las Normas Subsidiarias por virtud de esta resolución aconseja recordar a la Corporación Municipal que —dada la importancia y entidad de tales modificaciones— procede someter las Normas de nuevo a información pública antes de elevarlas de nuevo a la consideración de la Comisión Provincial de Urbanismo.

En su virtud y de conformidad con la propuesta formulada por los servicios jurídicos y oído el parecer favorable de la Comisión Provincial de Urbanismo de Las Palmas de Gran Canaria.

RESUELVO estimar parcialmente el recurso de alzada formulado por el Cabildo Insular de Fuerteventura contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de Las Palmas de Gran Canaria de 23 de Octubre de 1.981 sobre aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias Municipales de La Oliva, aunque por motivos distintos de los aducidos en dicho recurso, y, en consecuencia y con revocación de las partes correspondientes de dicho acuerdo, modificar éste, dejándolo redactado en los siguientes términos:

- I. El apartado d) del punto 2º sobre apreciación de deficiencias a subsanar queda sustituido íntegramente por el siguiente:

«d) Necesidad inexcusable de la clasificación de la totalidad de la superficie constitutiva del fenómeno natural de las dunas de Corralejo, con descalificación de su destino de aprovechamiento urbano del ámbito del Plan Parcial de «Geafond, S.A.» que queda efectivamente comprendido en la zona de dunas, salvo los terrenos, especificados en el Considerando quinto y comprendidos en el proyecto de urbanización aprobado en 1.974 (incluida la parcela 301, sin perjuicio de la recomendación sobre la misma efectuada en el propio Considerando quinto), como suelo no urbanizable de especial protección.

Queda excluida asimismo de esta clasificación la revisión de suelo para ampliación por el Este de núcleo existente en la playa de la Barreta con una superficie máxima de 2.3 Has., así como la parte de la parcelación irregular situada al Norte del Plan Parcial de «Geafond, S.A.» colindante con éste en una extensión máxima de 26.83 Has.

La delimitación del sistema de dunas habrá de hacerse de conformidad con los criterios y superficies fijados al efecto por ICONA y de forma precisa, a fin de que no quede duda alguna acerca de

los límites propios del espacio natural en cuestión.

La delimitación gráfica, conforme a lo dicho, de la clasificación como suelo no urbanizable de especial protección de la entera zona de dunas deberá ir acompañada en las normas urbanísticas de un régimen prohibitivo de cualesquiera usos, actividades o aprovechamientos, constructivos o no, que puedan alterar o comportar riesgo de alteración de la integridad del estado natural y primigenio de dicha zona de dunas. Además deberá preverse en la documentación correspondiente el levantamiento de la actual carretera que atraviesa las dunas y la restitución de los terrenos a su primitivo estado natural con la nulidad en que ello fuera necesario así como el trazado de la carretera sustitutiva por fuera de los límites del espacio natural y su construcción; todo ello a cargo del Cabildo Insular de Fuerteventura.

Los terrenos comprendidos en el Proyecto de Urbanización aprobado en 1.974, y ordenados por el Plan Parcial de «Geafond, S.A.» que deben quedar según esta resolución fuera de la delimitación del espacio de dunas según sus límites propuestos por ICONA conservarán su actual clasificación, sin perjuicio de lo que se dispone en el número 3 del apartado f) siguiente de este mismo acuerdo».

2. Se introduce un nuevo apartado e) del mismo punto 2° sobre apreciación de deficiencias a subsanar (pasando el actual apartado e) a ser el f), con el siguiente tenor literal:

«e) Procedencia de la rectificación de la actual clasificación del suelo en la isla de Lobos, reduciendo el ámbito del suelo susceptible de aprovechamiento urbanístico a una superficie máxima de dieciséis hectáreas con la misma ubicación prevista, de modo que el resto de la isla quede íntegramente clasificado como suelo no urbanizable de especial protección; quedando éste último sometido en las normas urbanísticas al mismo régimen previsto en el apartado anterior para las dunas de Corralejo, con indicación, además, de que el suelo susceptible de aprovechamiento urbanístico sólo podrá ser dedicado al uso de acogida de visitantes (hotelero) y los accesorios precisos al mismo y habrá de ser objeto de un Plan Especial que debería responder en sus soluciones y determinaciones a la finalidad prevalente de la protección integral del resto de la isla, de forma que no podrá atentar ni perturbar o lesionar en cualquier forma dicha finalidad, debiendo inspirarse en ésta última».

3. El antiguo apartado e), que pasa a ser el f), del punto 2° sobre apreciación de deficiencias a subsanar queda constituido íntegramente por el siguiente:

«f) Necesidad de una reforma total de las disposiciones transitorias con base en los siguientes principios:

- 1) (Igual que el antiguo 1 del apartado e).
2) (Igual que el antiguo 2 del apartado e).

- 3) Por lo que respecta a las actuaciones urbanísticas (Plan Parcial denominado de Geafond y parcelación colindante por el Norte con el mismo) afectadas por la protección del espacio de dunas de Corralejo:

– Los terrenos ordenados por el actual Plan Parcial no desclasificados por quedar fuera de la delimitación de la zona de dunas, deberán ser objeto de una nueva ordenación mediante la remodelación del actual planeamiento parcial o su nueva ordenación a fin de acomodar ésta a la nueva situación establecida por las Normas Subsidiarias, que deberá pretender la recuperación para el sistema de dunas protegido de la superficie de la parcela número 301, compensando su descalificación como suelo susceptible de aprovechamiento urbanístico con terrenos al Sur de los de Geafond, S.A. no descalificados y situados éstos –que se detraerían del espacio protegido el correspondiente aprovechamiento. De materializarse dicha compensación y consecuente alteración de los límites del suelo no urbanizable de especial protección, deberá procederse a la desclasificación como suelo apto para la urbanización de las 5,414 Has. situadas al Norte de la parcela número 301, trasladando su aprovechamiento urbanístico –con ampliación proporcional de sus límites– al suelo apto para la urbanización correspondiente a la parcelación irregular existente, y a la nueva clasificación de la referida superficie como suelo no urbanizable de especial protección. En caso de que no se produjeran las alteraciones anteriores, por resultar imposible la compensación que las justificaría, las Normas Subsidiarias deberán en todo caso garantizar que la ocupación por la edificación permitida en la parcela número 301 no lesione los fenómenos naturales más característicos. El nuevo planeamiento o, en su caso, el modificado o remodelado, cuyo plazo de ejecución no podrá ser superior a seis años, deberá responder a la finalidad de protección integral del sistema de dunas no conteniendo disposición, previsión o determinación alguna que pueda afectar o perturbar el proceso y conservación de las dunas (en cuanto a obras de urbanización y situación, ocupación, masa, altura y disposición de las edificaciones), y, además, ejecutarse conforme en un todo con el ordenamiento urbanístico en vigor.

– Los Terrenos de la parcelación urbanística que queden clasificados como suelo apto para la urbanización deberán ser objeto de una reordenación a los mismos efectos y con idénticos objetivos que la indicada remodelación del planeamiento parcial de Geafond, así como para

lograr que por consecuencia de las nuevas disposiciones urbanísticas todos los terceros adquirentes puedan contar, en igualdad de condiciones y, en su caso, sobre suelo aún en manos del promotor, con aprovechamiento urbanístico en el suelo clasificado como apto para la urbanización; con prescripción de la prohibición de toda obra de urbanización o construcción hasta tanto no haya sido aprobada dicha reordenación.

4. Se añade un nuevo punto 4º con el siguiente tenor: «4º) Las Normas Subsidiarias, una vez rectificadas por la Corporación Municipal en función de las deficiencias apreciadas, deberán ser sometidas, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 132.3, b) del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, a nuevo trámite de información pública, antes de ser remitidas a la Comisión Provincial de Urbanismo».

Santa Cruz de Tenerife, 14 de Octubre de 1982.-
Adán Martín Menis, Consejero de Agua Obras Públicas y Urbanismo.

D I L I G E N C I A

Para hacer constar que el acto resolutorio que arriba se transcribe agota la vía administrativa; que contra el mismo cabe la interposición de recurso contencioso administrativo en el plazo de dos meses contados desde el siguiente a su publicación ante la Sala de la Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial, siendo potestativa la deducción de recurso de reposición previo, que de interponerse habrá de serlo en el plazo de un mes a contar desde la publicación del acto y ante el Ilmo. Sr. Consejero de Agua, Obras Públicas y Urbanismo.

Santa Cruz de Tenerife, a 15 de Octubre de 1982.-
EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO