



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**  
C.I.F.P 3500002E  
NºR.C.L.0325007  
**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

La Jurista que suscribe, adscrita a la Oficina del Plan Insular del Área de Política Territorial de este Cabildo de Lanzarote, dando debido cumplimiento al requerimiento efectuado por el Excmo. Sr. Presidente de este Cabildo con fecha 15.1.2015, reiterado con fecha 27.1.2015, por el que se interesa de esta empleada pública la emisión de informe sobre las consideraciones jurídicas manifestadas en informe pericial emitido por Jurista de la Oficina del Plan Insular en el marco de las Diligencias Previas nº 1089/2009, seguidas ante el Juzgado de Primera Instancia núm. 5 de Arrecife, EXPONE,

Se solicita por el Ilmo. Sr. Presidente informe, en el que vistas las consideraciones jurídicas emitidas en el informe jurídico-pericial referido, relativas a la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo por la Consejería de Obras Públicas y Política Territorial, en la redacción, tramitación y aprobación del Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria, se valore jurídicamente su repercusión en los actos de autorización que se vienen informando por este Cabildo, a raíz de su aprobación y entrada en vigor.

**ANTECEDENTES.-**

**Iº.-** Con fecha 5 de noviembre de 2014, Dª Joana Macías Fernández emite informe relativo a “circunstancias jurídico urbanísticas ligadas al suelo en el que se ubican las instalaciones de la Bodega Satratvs, tales como bodega, restaurante, tienda-cafetería, sala de reuniones, dependencias para empleados, almacenes, aparcamientos, plantaciones de palmeras y destrucción de socos con explanación para paso de personas, cueva, molino, etc...e informe sobre la conformidad a la normativa aplicable y si las obras y actuaciones allí constatadas son autorizables y/o legalizables”. Dicho informe se emite, según se hace constar en el mismo, en el marco de las Diligencias Previas nº 1089/2009 que se tramitan en el Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Arrecife.

**IIº.-** En las conclusiones vertidas en dicho informe (pag. 121-126), expuestas por bloques de estudio o apartados, en total seis, se informa de los siguientes extremos, ciñéndonos en el presente análisis a aquellas que tienen relación con el objeto del informe que se interesa por el Sr. Presidente, obviando los dos últimos apartados de conclusiones por considerar que no tienen relación con el mismo.

**1. Cuestiones Previas:**

- En el expediente administrativo nº 52/02 relativo a la formulación, tramitación y aprobación del PEPPG13-14, no consta la existencia de informe que avale jurídica y, en su caso, jurisprudencialmente el procedimiento administrativo



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**

C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

seguido para la ejecución de la Sentencia de 14 de marzo de 2012 en los términos fijados en su toma de conocimiento “retrotrayendo el expediente al momento anterior a la aprobación”.

**2. Vicisitudes del Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria.**

- La sentencia de 14 de marzo de 2012 no ha sido ejecutada en sus propios términos, con la consiguiente vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE).
- El PEPPG'13-14 fue declarado en su totalidad o integridad nulo de pleno derecho.
- La Sentencia de 14 de marzo de 2012 y las otras tantas que se dictaron el mismo sentido, devino firme y consentida por la Administración Pública autonómica, pues contra la misma no se interpuso recurso alguno.
- La Administración Pública autonómica ejecutó la Sentencia con eficacia ex nunc y no con eficacia ex tunc (ab initio) dando lugar a la aprobación del Plan Especial del PP de La Geria viciado de nulidad. Además, no se incorporó el Informe de Evaluación de Impacto de Género.
- La Dirección General de Ordenación del Territorio y la Viceconsejería de Ordenación Territorial, no son órganos competentes para la formulación y tramitación del Plan Especial de La Geria.
- El Plan Especial carece, como documento necesario del plan, del Informe de Memoria de Sostenibilidad Económica.
- La primera técnica para combatir los reglamentos ilegales es su no aplicación.

**3. El Suelo y sus recursos naturales.**

- En lo que respecta al presente informe, las conclusiones de dicho apartado no resultan de significación alguna.

**4. El suelo y su ordenación territorial y urbanística.**

- La Administración no sólo está sometida a la Ley sino también al Derecho (artículo 103 CE).
- Los Planes y Normas de los Espacios Naturales Protegidos están dirigidos a gestionar la conservación de sus recursos naturales y además, tienen por

Pag.2-8



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**

C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

finalidad ordenar la utilización del Espacio Protegido.

- En los Planes y Normas de los Espacios Naturales Protegidos todas las determinaciones de ordenación están condicionadas en su formulación y aplicación por el servicio a la conservación de los recursos naturales del Espacio.
- Una de las funciones primordiales de los Planes Especiales es la división del ámbito territorial del Espacio en zonas según sus exigencias de protección.
- El Plan Especial de La Geria carece de habilitación legal para la implantación de Equipamientos Estructurantes. Por dicha razón, las determinaciones de ordenación de dicho Plan Especial relativas a la implantación de usos en el territorio ligados a la estructura territorial de la isla (artículos 33 y 117) y concordantes así como sus respectivos planos de ordenación son determinaciones contra legem. Igualmente lo son las determinaciones relativas a la categoría de Suelo Rústico de Protección de equipamientos.
- Análisis del iter de la categorización del suelo establecida por el Plan Especial de La Geria para el suelo donde se ubica la Bodega Stratvs y del régimen jurídico de las bodegas e instalaciones vinculadas a explotaciones.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS.-**

**Primera.-** Con fecha 30 de junio de 2010, la COTMAC adoptó Acuerdo relativo a la aprobación de la Memoria Ambiental y a la Aprobación Definitiva Parcial del Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria L-10. Dicho Acuerdo de aprobación fue anulado por Sentencia dictada por la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con fecha 14 de marzo de 2012 (STSJ ICAN 61/2012) “con el alcance señalado en el Fundamento de Derecho Quinto”.

La Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, en sesión celebrada el 26 de septiembre de 2012, adoptó, entre otros, el siguiente Acuerdo: “Tomar conocimiento de la Sentencia de 14 de marzo de 2012 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que estima el recurso contencioso administrativo 22/11 interpuesto por Finca Las Quemadas, S.L contra Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de 30 de junio de 2010, relativo a la aprobación de la Memoria Ambiental y a la Aprobación definitiva y de forma Parcial del Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria L-10, que se anula con el alcance señalado en el Fundamento de Derecho Quinto, retro trayendo el expediente -al momento anterior a la aprobación”.

Pag.3-8



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**

C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

**Segundo.-** El Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria, publicada la memoria ambiental y aprobación definitiva de forma parcial en el B.O.C nº 49 de 12 de marzo de 2013, publicada corrección de errores con fecha 21 de octubre de 2013 y aprobación definitiva de las determinaciones y áreas que resultaron suspendidas por Acuerdo de COTMAC de fecha 28 de enero de 2013, publicada en el B.O.C nº 170 de 3 de septiembre de 2014, es el instrumentos de ordenación de dicho Espacio Protegido, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 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) define, sobre la totalidad de su ámbito territorial, las determinaciones necesarias para definir la ordenación pormenorizada completa del espacio, con el grado de detalle suficiente para legitimar los actos de ejecución.

**Tercero.-** El Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote, aprobado mediante Decreto 63/1991, de 9 de abril, no es un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, tal y como él mismo indica “Plan de Ordenación Territorial”. En consecuencia, el planeamiento de aplicación en el ámbito territorial del Espacio Protegido de La Geria es su Plan Especial. Todas las determinaciones de los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos prevalecen sobre el resto de instrumentos de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser conformes con las que sobre su ámbito territorial establezcan las Directrices de Ordenación y el respectivo Plan Insular de Ordenación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.5 del ya citado TRLOTc’00.

**Cuarto.-** Los actos de autorización que son informados por la Oficina del Plan Insular son las Calificaciones Territoriales. Son actos autorizatorios administrativos previos a la preceptiva licencia municipal en suelo rústico, conforme a su régimen jurídico determinado en el artículo 62-quinquies del Texto Refundido (modificado por Ley 4/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales B.O.C nº 2 de 5 de enero de 2015).

Cualquier Calificación Territorial solicitada que afecte al ámbito del Espacio Protegido de La Geria, no puede ser informada sin la emisión de informe previo y preceptivo, en el supuesto de ser negativo, del Órgano Gestor del Espacio Protegido de La Geria, en el que se ha de determinar la compatibilidad de lo solicitado con los valores objeto de protección de dicho Espacio Protegido, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.5 del TRLOTc’00 (también modificado por Ley 4/2014).

Pag.4-8



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**

C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

**Quinto.-** Las consideraciones y conclusiones emitidas en el informe jurídico-pericial por D<sup>a</sup> Joana Macías, relativas a la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo por la Consejería de Obras Públicas y Política Territorial en la tramitación y aprobación del Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria, no tienen ninguna repercusión en los actos de autorización que se vienen informando por la Oficina del Plan Insular, y ello, por lo siguientes fundamentos:

1. El Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria, como instrumento de ordenación del Espacio Natural del Paisaje Protegido de La Geria, se encuentra sometido para su tramitación y aprobación a un procedimiento legalmente establecido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del TRLOTc en relación con lo establecido en el Reglamento de Procedimientos de los Instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias (artículo 67 y ss), aprobado por Decreto 55/2006, de 9 de mayo, correspondiendo su aprobación definitiva a la COTMAC, entrando en vigor con la íntegra publicación de su normativa en el B.O.C. Su vigencia es indefinida, con los efectos previstos en el artículo 44.1 del TRLOTc (artículo 51 y 52 del ya citado Reglamento).
2. Los efectos de la aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación son los determinados en el artículo 44 del TRLOTc (modificado por Ley 4/2014, de 26 de diciembre, si bien a fecha del presente informe aún no ha entrado en vigor). Entre los efectos recogidos en la normativa, se encuentra, como no puede ser de otra manera, la obligatoriedad del cumplimiento de sus disposiciones por las Administraciones y por los particulares, siendo nulas cualesquiera reservas de dispensación.
3. Los instrumentos de ordenación del planeamiento participan de la naturaleza jurídica de disposiciones generales, y como tales, pueden ser sometidas a procedimiento de revisión, bien de oficio por la propia Administración, o bien siendo impugnados en vía jurisdiccional contenciosa, pues contra los mismos no cabe recurso en vía administrativa, tal y como determina el artículo 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Además, los instrumentos de ordenación del planeamiento también pueden ser impugnados de forma indirecta, a través de la impugnación de los actos de aplicación de los mismos. Es decir, las Calificaciones Territoriales denegadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular del Cabildo de Lanzarote, pueden ser recurridas, bien en vía administrativa (recurso potestativo de reposición) y posterior vía jurisdiccional contenciosa o bien directamente interponiendo contra el acuerdo denegatorio recurso contencioso-administrativo contra dicho acto administrativo denegatorio.



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**

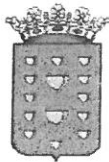
C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

4. El Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria se encuentra en vigor tras su publicación definitiva en el Boletín Oficial de Canarias. No existe una declaración formal de nulidad de dicho Plan por tribunal alguno y en consecuencia, obliga en su aplicación a la Administración y por supuesto, a los empleados públicos de la misma. Las consideraciones vertidas en el informe jurídico pericial que se analiza cuestionan la legalidad de la tramitación y aprobación de dicho Plan Especial, cuestionando incluso la ejecución conforme a ley, de la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 12 de marzo de 2012.
5. Constan sin embargo en el expediente administrativo tramitado para la aprobación del Plan Especial (ref. 52/2002) informe técnico e informe jurídico que avalan la legalidad del procedimiento administrativo seguido para la ejecución de dicha Sentencia. Con fecha 26 de septiembre de 2012 fue emitido informe técnico por Don Pedro Sosa Martín, Jefe de Servicio de Ordenación de Espacios Naturales Protegidos y Paisajes. Igualmente obra Informe jurídico relativo a la Aprobación Definitiva emitido con fecha 9 de enero de 2013 por Don Juan José Santana Rodríguez, Jefe de Área de Coordinación de Planeamiento. En dicho informe se señala que la COTMAC, en sesión celebrada el 26 de septiembre de 2012, adoptó, entre otros, el Acuerdo de Tomar conocimiento de la Sentencia de 14 de marzo de 2012, acuerdo que fue debidamente notificado a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias y se publicó en el BOC nº 237/2012, del martes 4 de diciembre.
6. Se defiende en el informe jurídico pericial emitido por D<sup>a</sup> Joana Macías, la ilegalidad del Plan Especial de La Geria, tanto por cuestiones procedimentales de irregularidades en la tramitación del expediente para su aprobación, como por cuestiones de competencia en el contenido de su regulación. Lo cierto es que la Administración, ni el Cabildo ni la propia CCAA, han procedido a iniciar actuaciones para anular, derogar o modificar dicho instrumento de ordenación del Espacio Protegido de La Geria y no existe una declaración formal de nulidad de dicha disposición general. En consecuencia, aún defendiendo, como hace la perito, su ilegalidad, la Administración (y por supuesto sus funcionarios y empleados públicos) están obligados a su aplicación, y ello en aras de los Principios de legalidad, de seguridad jurídica, así como de vigencia indefinida del planeamiento. Si bien es cierto que la Ley Orgánica del Poder Judicial prevé en su artículo 6 que los jueces y tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contraria a la Constitución, a la Ley y al Principio de Jerarquía normativa, no existe en nuestro

Pag.6-8



**EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE**

C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

**ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL**

derecho positivo disposición alguna que pueda justificar la no aplicación de una disposición general o reglamento por la Administración, en virtud del Principio de Seguridad Jurídica. En éste sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo afirmando que los órganos de la Administración carecen de competencia para dejar de aplicar, aún cuando fuera ilegal, un Real Decreto (STS 5.2.1988).

### **CONCLUSIONES.-**

En virtud de los fundamentos jurídicos expuestos se concluye, que el Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria es el planeamiento de aplicación en dicho Espacio Protegido y se encuentra en vigor desde su publicación en el B.O.C (conforme al iter de publicaciones indicado en el punto primero de los fundamentos). Si la Administración competente estimara razones fundadas de ilegalidad del mismo, fundadas en vulneración de la Constitución o las leyes de rango superior, podrá declarar en cualquier momento (artículo 102.2 LRJAPyPAC) de oficio y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma equivalente, la nulidad de dicha disposición, fundada en los supuestos de nulidad del artículo 62.2 de la Ley 30/1992, ya citada. Asimismo, cabe por cualquier Administración o interesado la impugnación en la vía jurisdiccional contenciosa administrativa de la disposición general (recurso directo) o de los actos de aplicación del mismo (recurso indirecto). De igual modo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa, Ley 29/1998, de 13 de julio, si un Juez o Juzgado de lo Contencioso hubiere dictado sentencia firme estimatoria por considerar ilegal el contenido de la disposición general aplicada, deberá plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente para conocer del recurso directo contra la disposición, salvo las excepciones legalmente previstas.

No habiéndose producido revisión de oficio del Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria, ni tampoco su declaración de nulidad por tribunal competente en sentencia devenida firme, la Jurista que suscribe INFORMA,

En virtud de los principios de seguridad jurídica y de vigencia indefinida del planeamiento, se concluye que el Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria se encuentra en vigor. Asimismo, se informa la obligatoriedad y necesidad de su aplicación por la Administración, hasta tanto se produzca, en su caso, su declaración de nulidad o su derogación.

Pag.7-8



EXCMO. CABILDO INSULAR DE LANZAROTE

C.I.F.P 3500002E

NºR.C.L.0325007

ÁREA DE POLÍTICA TERRITORIAL

En consecuencia, los Acuerdos adoptados por el Consejo de Gobierno que resuelvan la denegación de Calificación Territorial, en virtud de lo dispuesto por el Plan Especial del Paisaje Protegido de La Geria, son adecuados a derecho, si bien, como es obvio, pueden ser recurridos, tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional contenciosa-administrativa. Las consideraciones emitidas en el informe jurídico-pericial analizado a lo largo del presente informe, pueden ser fundamento de posibles recursos, tanto administrativos como jurisdiccionales, contra los Acuerdos del Consejo de Gobierno denegatorios de autorizaciones solicitadas dentro de los límites del Espacio Protegido de La Geria.

Todo lo cual informo conforme a mi leal saber y entender y someto a mejor consideración fundada en derecho.

En Arrecife de Lanzarote, a 29 de enero de 2015.

LA JURISTA

Delia Fernández Fernández



30 ENE 2015

**DILIGENCIA.-** La extiendo yo, la Directora Adjunta de la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Lanzarote, para hacer constar que suscribe en todos sus términos el presente informe.

Arrecife, a 17 de marzo de 2015

LA DIRECTORA ADJUNTA DE LA ASESORÍA JURIDICA,

Eugenia Torres Suárez

Pag.8-8