

Política ambiental de Canarias: ¿un año de transición?

ADOLFO DOMINGO JIMÉNEZ JAÉN

Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Sumario.—1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL.—2. LEGISLACIÓN.—2.1. *Reglamento que regula la práctica de la cetrería como modalidad de caza.*—2.2. *Regulación de las entidades colaboradoras en materia de contaminación ambiental.*—3. ORGANIZACIÓN.—4. PRESUPUESTOS, PLANES, PROYECTOS Y EJECUCIÓN.—4.1. *Programas y Proyectos previstos en los Presupuestos.*—4.2. *Planes de espacios naturales protegidos.*—4.3. *Planes de especies protegidas.*—4.4. *Ordenación territorial.*—4.5. *Evaluación de planes y programas.*—5. JURISPRUDENCIA.—5.1. *Ampliación de puerto comercial. Competencia para su aprobación. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Sala de Santa Cruz de Tenerife), de 13 de febrero de 2012.*—5.2. *La consideración de la instalación de antenas móviles como actividad clasificada. (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (TSJCA) 1075/2012, de 29 de marzo; 1084/2012, de 2 de mayo; y 1028/2012, de 14 de mayo).*—5.3. *Deslinde del dominio público marítimo terrestre. (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Canarias 488/2012, de 23 de marzo, 489/2012, de 23 de marzo, 490/2012, de 23 de marzo, 808/2012, de 30 de marzo, y 1037/2012, de 11 de mayo).*—5.4. *Clasificación de suelo urbano por el Plan Especial del Paisaje Protegido de Tafira (municipio de Las Palmas de Gran Canaria). (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias 1016/2012, de 10 de mayo y 1050/2012, de 6 de junio).*—6. SITUACIÓN, CONFLICTOS.—7. APÉNDICE INFORMATIVO.—7.1. *Normativa.*—7.2. *Organización.*—7.3. *Jurisprudencia.*—7.4. *Organización.*

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

La política ambiental en Canarias durante el año 2012 se ha caracterizado por la escasa actividad normativa, así como una cierta atonía en la ejecución de las políticas ambientales. Sin duda la cercanía de las elecciones autonómicas y locales y quizás

también la reorganización efectuada a raíz de las últimas elecciones en el reparto de la competencia en materia de medio ambiente hayan coadyuvado a esa escasa actividad.

En materia de organización, la novedad más relevante es la supresión de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático. Y en cuanto a la ejecución, además del recorte en las partidas presupuestarias, se ha dejado notar un notable parón en la aprobación de los Planes de Ordenación de los Espacios Naturales Protegidos, si bien, por contra, se han aprobado algunos planes de protección de especies.

En el ámbito judicial, son de destacar sentencias sobre las actividades clasificadas, la recuperación del dominio público marítimo terrestre, la construcción del Puerto de Granadilla, y alguna sentencia sobre la instalación de antenas de telefonía móvil.

Finalmente, el conflicto que más ha ocupado este año es el relativo a la autorización de las prospecciones petrolíferas en las cercanías de las islas de Lanzarote y Fuerteventura. Prospecciones cuya primera autorización había sido anulada por el Tribunal Supremo pero que el Consejo de Ministros ha procedido a revalidar con la aprobación de un nuevo Real Decreto convalidando el anterior. En este caso, además de las actuaciones llevadas a cabo por los grupos ambientalistas, ha sido el propio Gobierno de Canarias y alguno de los Cabildos de las islas más afectadas los que también han intervenido ya sea en la vía judicial ya ante la Comisión Europea.

2. LEGISLACIÓN

2.1. REGLAMENTO QUE REGULA LA PRÁCTICA DE LA CETRERÍA COMO MODALIDAD DE CAZA

Mediante Decreto 328/2011, de 22 de diciembre, del Gobierno de Canarias, se aprueba el Reglamento que regula la práctica de la cetrería como modalidad de caza en la Comunidad Autónoma de Canarias. La exposición de motivos de dicho Decreto señala que las primeras referencias históricas a la práctica de la cetrería en Canarias se remontan al siglo XVI, si bien no es hasta finales del siglo XX cuando resurge su práctica en algunas islas, destacando la existencia en la actualidad de diversas asociaciones de cetrería que agrupan a un colectivo que reclama la posibilidad de desarrollar esta actividad al amparo de la Ley de Caza de Canarias. A continuación destaca que «La práctica de la cetrería en Canarias, debidamente regulada, puede ser compatible con la conservación de la biodiversidad, siempre y cuando se garantice que se emplearán especies que no sean propias de las islas, y que procedan de la cría en cautividad autorizada, que estén debidamente controladas e identificadas, y que su liberación para la práctica cinegética se realice en las épocas y lugares reglamentariamente establecidos», lo que debe entenderse como justificación de la regulación aprobada.

Entrando ya en texto normativo del Reglamento propiamente dicho, su título preliminar contiene dos artículos dedicados al objeto y definiciones: en su artículo 1º señala que su objeto es el de «regular, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, la práctica de la cetrería como modalidad de caza mediante el

empleo de aves rapaces autorizadas para ello», entendiendo por cetrería, aquella «modalidad de caza ejercida por las personas mediante el uso de aves rapaces autorizadas para buscar, perseguir o acosar a las piezas de caza con el fin de darles muerte, apropiarse de ellas o facilitar su captura por terceros, que incluye la ejecución de los actos preparatorios que resulten necesarios a tales fines» (artículo 2.2).

El capítulo I regula lo referente a las aves de cetrería, esto es aquellas «aves rapaces autorizadas para la práctica de la cetrería, debidamente identificadas e inscritas en el registro correspondiente, según lo dispuesto en el presente Reglamento» (artículo 2.1). Pues bien el artículo 3 se refiere a las aves rapaces aptas para la práctica de la cetrería, autorizando el empleo para la práctica de la cetrería de las especies o sus híbridos y de los cruces entre las diferentes subespecies de aves rapaces procedentes de la cría en cautividad que se relacionan en el anexo I, y, por el contrario, prohibiendo el empleo para la práctica de la cetrería de las especies, subespecies, híbridos y cruces entre distintas subespecies incluidas en el anexo II, especificando el procedimiento para la inclusión de una especie en cada uno de dichas categorías. Finalmente, el artículo 4 regula la Identificación de las aves de cetrería, estableciendo la obligación de mantener «identificadas individualmente mediante una marca indeleble e inviolable que permita, de modo fehaciente, su correcta identificación, considerándose aptos para tal finalidad los siguientes medios: anilla cerrada o microchip homologado», y estableciendo las condiciones en que debe cumplirse este deber.

El Capítulo II está dedicado a los «Requisitos y condiciones para la tenencia de aves y práctica de la cetrería», regulando en diversos preceptos las condiciones para la tenencia de aves de cetrería (Artículo 5), y los requisitos y las condiciones para la práctica de la cetrería (Artículos 6 y 7). Así, se dispone que las personas que estén en posesión de aves de cetrería deben observar «las condiciones para su adecuado mantenimiento en materia de higiene, sanidad, bienestar y protección animal, exigidas por la normativa de aplicación en la materia», estableciendo asimismo que «el diseño de las instalaciones y el manejo de las aves deberán impedir el escape del ave al medio con total garantía». Los requisitos para la práctica de la cetrería son tres: a) en primer lugar, la persona que practique la cetrería debe estar en posesión de una licencia de caza Clase B de las previstas en el artículo 7.b) del Reglamento de la Ley 7/1998, de 6 de julio, de Caza de Canarias, aprobado por Decreto 42/2003, de 7 de abril, expedida por los Cabildos Insulares, así como de la restante documentación exigible en la normativa aplicable en materia de caza; b) en cuanto a las aves a utilizar, debe haberse obtenido el certificado de inscripción del ave en el registro insular de aves de cetrería. En el caso de aves procedentes de otras comunidades autónomas u otros países, deberán registrarse por el período de tiempo que permanezcan en Canarias; c) finalmente, el ave de cetrería deberá estar identificada conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del propio Reglamento.

En cuanto a las condiciones para el ejercicio de esta actividad, el artículo 7 del Reglamento regula las siguientes cuestiones:

- a) las relativas a los días y períodos hábiles de caza, según las distintas especies cinegéticas, modalidades, condiciones para el uso de perros, cuantías y limitaciones generales en beneficio de las especies cinegéticas, así como las medidas preventivas para el control de esta modalidad de caza en los terrenos cinegéticos y en las zonas de régimen cinegético especial, particularmente en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Canarias, en la Red Natura 2000 y en las áreas de sensibilidad ecológica (ASE).
- b) Las relativas al control de las aves, de tal manera que durante la práctica cinegética todo ejemplar de ave de cetrería deberá estar equipado con un emisor activado que permita su seguimiento mediante radiotelemetría y recuperación en caso de pérdida.
- c) Finalmente, en caso de pérdida o escape de aves de cetrería, el cetrero tiene el deber de notificarlo al Cabildo insular de la isla donde esté registrada el ave, así como al Cabildo insular de la isla donde se haya producido la pérdida o escape de las aves, así como el deber de intentar su recuperación, de tal manera que transcurridos 20 días desde la notificación, el Cabildo insular correspondiente podrá adoptar aquellas medidas que estime convenientes para impedir afecciones negativas a cualquier elemento del ecosistema.

El Capítulo III del Reglamento se dedica a las zonas de entrenamiento o adiestramiento y concursos de caza, disponiéndose que fuera del período hábil para la práctica de la cetrería establecido según el apartado 1 del artículo 7, «sólo se podrán volar y entrenar aves de cetrería, en zonas habilitadas a tal fin, con señuelos artificiales o piezas de escape de especies de caza procedentes de explotaciones autorizadas, justificando documentalmente su origen, quedando expresamente prohibida la caza, durante la época de veda, de especies de fauna cinegética silvestre», dedicándose el resto de los preceptos a regular la autorización para el establecimiento de las zonas de entrenamiento el establecimiento de campos de entrenamiento permanentes y los concursos de caza.

Finalmente, los capítulos IV y V se refieren, respectivamente, a los registros de cetrería de ámbito insular o regional y al régimen de inspección y sanciones.

2.2. REGULACIÓN DE LAS ENTIDADES COLABORADORAS EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN AMBIENTAL

El Decreto 70/2012, de 26 de julio, regula las entidades colaboradoras en materia de contaminación ambiental y se crea el correspondiente registro.

El Presente reglamento pretende, según su exposición de motivos, cubrir el vacío normativo existente en relación con las entidades colaboradoras en materia de inspección ambiental, y ello, porque pese a que en el ámbito industrial existe una infraestructura en la materia, regulada en el Real Decreto 2200/1995, sin embargo, dicha regulación va dirigida exclusivamente al control de la seguridad industrial, y no al cumplimiento de la normativa ambiental.

El punto de partida de esta regulación es la constatación, según el preámbulo de que la «protección del medio ambiente requiere la realización de actuaciones de vigilancia, seguimiento y control de las instalaciones potencialmente contaminadoras basándose en un enfoque global de los efectos sobre el mismo, aplicando el principio de prevención en el funcionamiento de las instalaciones contaminantes, con la consiguiente necesidad de una mayor profundización en la valoración de las posibles repercusiones que las actividades puedan provocar en el medio ambiente». A tal efecto, además de mencionar el V Programa Comunitario en Materia de Medio Ambiente, cita la Directiva 96/61/CE, de 24 de septiembre, del Consejo, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación –hoy derogada por la Directiva 2008/1/CE, de 15 de enero–, sobre prevención y control integrados de la contaminación, así como la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, normas a las que pone como ejemplo de la necesidad de buscar cada vez un mayor nivel de especialización técnica en el control a que se somete el ejercicio de las actividades con repercusiones en el medio ambiente.

Pues bien, a partir de estos datos, el Decreto pretende «hacer posible que las funciones de análisis, informe y otras actuaciones que deban realizarse en el marco de la normativa vigente en materia de medio ambiente, y para que estos sean válidos frente a la administración competente en este campo, se regulan mediante el presente Decreto las Entidades Colaboradoras en materia de contaminación ambiental en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, que desempeñan sus actividades en los diferentes campos regulados en la presente norma, configurándose como un medio para facilitar el cumplimiento de los requisitos medioambientales, que se pone a disposición tanto de los interesados como de la propia Administración».

Tres son las cuestiones que regula el Decreto: la definición de las entidades colaboradoras en materia ambiental y el campo de actuación de las mismas; los requisitos y el registro de dichas entidades; y, finalmente, las obligaciones que deben cumplir para actuar como tales.

En primer término, el Decreto describe las entidades colaboradoras en función del tipo y la clase de actividad que éstas pueden desarrollar. Así, el artículo 4 las viene a definir como «aquellas entidades que desarrollen alguna de las siguientes actividades, desglosadas en las siguientes categorías de actividades y campos de actuación en materia de contaminación ambiental, relacionadas con el cumplimiento de los requisitos y determinaciones ambientales exigibles».

Por consiguiente, la definición de estas entidades viene dada por dos elementos: la categoría de la actividad que van a desarrollar y los campos de actuación en los que pueden actuar.

En cuanto a las categorías de actividad se establecen dos: por un lado, las Entidades de inspección, en las que se incluyen aquellas actividades de inspección, incluyendo las funciones de vigilancia, seguimiento, control, evaluación, conformidad, verificación y análisis de riesgo medioambiental. En segundo término, se clasifican

como entidades de ensayo, aquellas dedicadas a desarrollar las actividades de toma de muestras, análisis, calibración y medición.

Los campos de actuación recogidos en el Decreto son los siguientes: contaminación atmosférica; contaminación acústica; contaminación lumínica; contaminación de aguas, sedimentos y organismos vivos; contaminación de suelos; contaminación por productos químicos; y prevención ambiental. Tras esta enumeración, se concretan «las actividades reguladas, en función de su inscripción en los correspondientes campos de actuación», si bien en este caso (artículo 4.2) no se trata de una relación exhaustiva, por lo que ha de entenderse que caben otras distintas.

A las entidades de colaboración en materia ambiental se les exige, en primer término, el poseer personalidad jurídica propia y capacidad para hacer frente a las responsabilidades que se puedan derivar del incumplimiento de sus funciones. En segundo lugar, deben disponer de la solvencia profesional, así como de la capacidad técnica en las materias relacionadas con las actividades a realizar, así como su solvencia financiera y económica en los términos previstos en la legislación de contratos del sector público; y, finalmente, contar con los métodos y procedimientos documentados para realizar sus actividades, incluyendo mecanismos de control de calidad y disposiciones sobre su confidencialidad (artículo 5).

En cuanto la capacidad técnica, el Decreto establece los siguientes requisitos para su acreditación: si la actividad a desarrollar por la entidad es la de inspección, deben disponer de la acreditación como organismo de inspección de acuerdo con la norma UNE-EN ISO/IEC 17020; en cambio, si se va a dedicar a la actividad de ensayo, las entidades deben documentar que cuentan con la acreditación como laboratorio de ensayo, calibración o medición, de acuerdo con la norma UNE- EN ISO/IEC 17025, en las categorías y campos de actuación para los que soliciten actuar (artículo 6).

A los efectos de poder ser reconocidas como Entidades Colaboradoras en el Ámbito Ambiental, se deberá presentar la correspondiente comunicación previa, suscrita por el representante legal de la entidad (artículo 8.1 y 2), acompañando dicha comunicación de la documentación expresada en el artículo 8.3. Presentada la comunicación, se procede a su inscripción en el Registro de entidades colaboradoras en materia de contaminación ambiental (artículo 9), inscripción que tendrá lugar en alguna o algunas de las secciones siguientes: 1. Contaminación atmosférica; 2. Contaminación acústica; 3. Contaminación lumínica; 4. Contaminación de aguas, organismos vivos y sedimentos; 5. Contaminación de suelos; 6. Contaminación por productos químicos; y 7. Prevención ambiental.

Finalmente, se regulan las obligaciones relativas a la actuación de las entidades registradas. En este sentido, el artículo 6 establece dos tipos de obligaciones.

Por una parte, se disponen las obligaciones relativas a la actuación de las entidades de colaboración. En primer lugar, el apartado 1 del mencionado artículo dispone que «Las Entidades Colaboradoras deberán actuar de forma imparcial y objetiva. Las Enti-

dades Colaboradoras garantizarán que su actuación sea independiente de cualesquiera presiones comerciales, financieras o de otro tipo que puedan influir en su juicio o poner en peligro la confianza en su independencia de criterio y en su integridad en relación con sus actividades, y cumplirán cualesquiera normas aplicables al respecto. A tales efectos, en ningún caso podrán prestar actividades profesionales, ni participar en entidades que realicen actividades concurrentes con aquellas para las que esté acreditada».

En segundo lugar, el apartado 2 del mismo artículo 6 establece un conjunto de deberes destinados a hacer efectiva «la supervisión por la autoridad competente de las Entidades Colaboradoras en materia de contaminación ambiental». Concretamente se enumeran cuatro obligaciones: a) Informar de todas las actuaciones realizadas, cuando se le requiera por la autoridad competente; b) Informar sin demora a la autoridad competente de todos los cambios que se produzcan en las condiciones que permitieron la obtención de la acreditación como Entidad Colaboradora en materia de contaminación ambiental, con el fin de controlar el mantenimiento de las condiciones y requisitos señalados; c) Transmitir anualmente a la Consejería competente la información que acredite que la entidad sigue cumpliendo los requisitos de acreditación, si bien la Administración competente podrá requerir y comprobar en cualquier momento la documentación e información necesaria; d) Presentar anualmente a la Consejería competente la memoria anual de las actividades realizadas en los distintos campos de actuación para los que haya sido inscrita.

Además, a los efectos de poder mantener su clasificación como entidades de colaboración, el apartado 3 determina otras obligaciones relativas a su actividad. Así, por ejemplo, se establece que dichas entidades deben mantener los requisitos que justificaron su condición de entidad colaboradora, incluyendo las obligaciones que estos comportan, así como cumplir las condiciones establecidas por el Decreto y por las normas que se dicten en desarrollo de este.

En cuanto a su actividad, tienen el deber de realizar por sí mismas o mediante contratación con terceros los servicios a que se refiere este Decreto. En este segundo supuesto, deberán notificar al órgano competente dicha circunstancia, junto con la documentación acreditativa de que las entidades contratadas posean competencia técnica para realizarlas. La Entidad Colaboradora debe conservar la descripción detallada de las actuaciones realizadas por sus contratistas.

Además, se establecen determinadas obligaciones relacionadas con la documentación de tales actividades. Así, deben mantener los expedientes, informes y demás documentos y datos de las actividades realizadas durante un período mínimo de cinco años. Además, tienen la obligación de llevar un registro actualizado, que podrá ser consultado por la administración cuando lo estime oportuno, que contenga los datos relativos a los últimos cinco años correspondientes a los aspectos siguientes: personal en plantilla dedicado a la realización de trabajos como Entidad Colaboradora; medios técnicos dedicados a la realización de trabajos como Entidad Colaboradora; relación

de trabajos realizados; relación de trabajos contratados a otras entidades, incluyendo los medios personales y técnicos de estas utilizados; acreditaciones obtenidas de organismos oficiales de acreditación en las materias relacionadas con las actividades desarrolladas como Entidades Colaboradoras;

Finalmente, deben disponer de procedimientos específicos para el tratamiento de las posibles reclamaciones recibidas y mantener a disposición de la Consejería competente en materia de medio ambiente un archivo con todas las reclamaciones presentadas.

Naturalmente, todo ello viene relacionado con la facultad que se reconoce a la Consejería competente en materia de medio ambiente para «inspeccionar a las entidades que presten los servicios regulados en el presente Decreto en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias en cualquier aspecto relativo a su inscripción o a las actuaciones de las mismas».

3. ORGANIZACIÓN

Conviene recordar, en primer término, que las competencias que afectan al medio ambiente están en este momento atribuidas a dos consejerías del Gobierno de Canarias. Por un lado, a la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, por lo que ahora interesa, conserva las competencias en relación a la planificación de los Espacios Naturales Protegidos. Esta competencia merece una mayor atención, ya que, el Texto refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, establece que la formulación de tales instrumentos de ordenación corresponde «a la Consejería competente en materia de Medio Ambiente». Mientras, la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad, tiene atribuidas las competencias sobre las siguientes materias: Residuos y residuos de envases, impacto ambiental, montes, conservación de la naturaleza, caza, organismos genéticamente modificados, gestión y auditorías medioambientales. Además se adscribieron a esta Consejería la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, y la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural.

La Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales ha procedido a extinguir la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, creada por la Ley 3/2009, de 24 de abril, cuyas funciones y competencias se asumen por la Consejería competente en materia de sostenibilidad. La Agencia se instituyó, inicialmente, mediante el Decreto 172/2007, de 17 de julio, y fue creada como entidad autónoma de Derecho Público mediante la Ley 3/2009, de 24 de abril. Dicha Ley, después de poner de manifiesto la realidad del cambio climático, los compromisos internacionales europeo y estatal asumidos para luchar por su mitigación justificaba la necesidad de contar con esta Agencia de la siguiente manera:

«La complejidad de una y otra tareas, que habrán de significar, en el largo plazo, un cambio de cultura, de políticas y formas de actuación pública y privada, y que requieren la conjunción de iniciativas de una multiplicidad de agentes igualmente

públicos y privados, aconsejan, también en Canarias, la creación de un organismo, de carácter público y ámbito regional, que apoye, impulse, informe y coordine el complejo proceso. La velocidad del mismo, la cantidad de información generada y el carácter especializado y generalista de la misma y de los instrumentos, acciones y medidas a desarrollar aconsejan que dicho organismo tenga carácter autónomo, con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines y autonomía funcional para el ejercicio de sus competencias, a fin de permitir una gestión más ágil, flexible y eficiente».

Sin embargo, la Ley 4/2012 no contiene justificación alguna de la extinción del organismo, y si bien establece que sus funciones serán asumidas por la Consejería con competencias en la materia, sin embargo, no se ha modificado la estructura orgánica de la Consejería para asignar sus funciones a órgano alguno, existente o de nueva creación.

4. PRESUPUESTOS, PLANES, PROYECTOS Y EJECUCIÓN

4.1. PROGRAMAS Y PROYECTOS PREVISTOS EN LOS PRESUPUESTOS

En general, los presupuestos relativos a los programas relacionados con el medio ambiente sufren una reducción. Así, por ejemplo, el programa de Biodiversidad sufre un retroceso de casi el 50 por ciento; el programa de medio natural tiene un recorte de más del 26 por ciento. Otros programas, como son los de calidad ambiental, desarrollo sostenible y cambio climático y parque nacionales, sufren un recorte entre el 10 y el 20 por ciento.

4.2. PLANES DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

En el año 2012 sólo se ha publicado una norma relativa a la planificación de los Espacios Naturales Protegidos frente a las 18 del año 2010 y 3 del año 2011. En este sentido, mediante la Resolución de 16 de febrero de 2012, se hizo público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, de 30 de marzo de 2011, relativo a la aprobación de la memoria ambiental y aprobación definitiva y de forma parcial del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Corona Forestal. El Parque Natural de Corona Forestal forma una orla continua que ocupa las cumbres de la isla de Tenerife. Su límite inferior está, aproximadamente, en la cota 1.000, mientras que su límite superior coincide con el que fuera límite inferior del Parque Nacional del Teide hasta su ampliación por Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de julio de 1999. Corona Forestal tiene una superficie de 46.612,9 hectáreas, distribuida en diecisiete municipios.

4.3. PLANES DE ESPECIES PROTEGIDAS

En materia de protección de especies, el Gobierno de Canarias ha continuado aprobando diversos planes relativos a las mismas.

Se trata de especies que se encuentran catalogadas en la categoría de «en peligro de extinción» en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

El procedimiento administrativo a seguir para la aprobación de los planes de recuperación y conservación de las especies amenazadas está regulado por el Decreto 151/2001, de 23 de julio, que crea el Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias, modificado por el Decreto 188/2005, de 13 de septiembre (artículo 5, apartados 3 y 4), y por la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas (Disposición Adicional Tercera).

En aplicación de dicha normativa, el Gobierno de Canarias ha procedido a aprobar durante el año 2012 los siguientes Planes de Especies:

- Plan de Recuperación del opilión de la Cueva del Llano (*Maioresus randoi*) en el municipio de La Oliva (Fuerteventura), aprobado mediante Decreto 38/2012, de 10 de mayo.
- Plan de Recuperación de la yesquera de Aluce (*Helichrysum alucense*) y la siempreviva gigante (*Limonium dendroides*), aprobado por Decreto 1/2012, de 12 de enero.
- Plan de Recuperación del turmero peludo o jarilla peluda (*Helianthemum bystropogophyllum*) y de la jarilla de Inagua (*Helianthemum inaguae*), aprobado mediante Decreto 330/2011, de 22 de diciembre.
- Plan de Recuperación de la flor de mayo leñosa (*Pericallis hadrosoma*), aprobado por Decreto 329/2011, de 22 de diciembre.

Dichos Planes, después de enunciar los condicionantes de la planificación y las características de las especies, establece el marco jurídico, destacando a este respecto que, casi en su totalidad, las especies se encuentran en terrenos declarados protegidos, bien en un Espacio Natural Protegido, bien en una Zona de Especial Conservación, con alguna excepción, si bien en este caso está calificado como suelo rústico de especial protección. Tras estudiar la distribución y la situación de cada una de las especies, así como los factores de amenaza, cada uno de estos planes dispone las medidas destinadas a su recuperación.

En primer término, los planes fijan un conjunto de objetivos, que aquí exponemos de forma conjunta pero que, naturalmente, cada plan especifica para la especie que proyecta recuperar:

- Garantizar la conservación ex situ de la especie mediante la inclusión de semillas en bancos de germoplasma y la creación de colecciones de planta viva.
- Incrementar el número de ejemplares de esta especie mediante el reforzamiento de las poblaciones actuales y el establecimiento de nuevos núcleos que contribuyan a la estabilidad de las mismas.

- Promover la conservación a largo plazo de cada especie a través de la identificación, estudio y control de los factores de amenaza que inciden sobre la misma.
- Aumentar los efectivos de las especies, por ejemplo a través de reforzamientos en las localidades conocidas a la vez que mediante la creación de subpoblaciones mixtas en el área potencial de las especies.
- Eliminar o reducir en lo posible los factores de amenaza, impidiendo especialmente la incidencia de los herbívoros introducidos sobre las poblaciones de las especies.

Finalmente, los planes programan las actuaciones a desarrollar para el logro de sus objetivos, distinguiendo medidas y acciones. Las primeras son disposiciones de distinto alcance y las segundas son actuaciones concretas, con un principio y un final durante el período de vigencia del Plan. Las medidas pueden ser de aplicación directa (AD), de aplicación indirecta o de desarrollo (D) y recomendaciones (R). Las recomendaciones son medidas para orientar la toma de decisiones y su cumplimiento no es obligatorio, pero en caso de que sean vulneradas deberá motivarse expresamente la causa. Finalmente, los planes establecen y programan las acciones idóneas y necesarias para el desarrollo de los objetivos fijados para cada especie.

4.4. ORDENACIÓN TERRITORIAL

En relación a la ordenación del territorio, y más concretamente a la limitación del crecimiento de la planta alojativa turística, se ha procedido a la renovación de la contención del desarrollo turístico por un nuevo plazo de tres años. Conviene recordar que la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, en aplicación de la Ley de Directrices de Ordenación General y de Ordenación del Turismo, definió el marco cuantitativo y cualitativo de la carga turística del archipiélago para los tres años siguientes. Este marco tiene por objeto tanto la sostenibilidad de la ocupación territorial como el fortalecimiento de la competitividad de la actividad turística, para lo que se fomenta la renovación y mejora de las infraestructuras y establecimientos turísticos mediante la acción concertada entre el sector privado y la Administración. Sin embargo, la aplicación de esta norma se ha visto afectada por la Ley de la Comunidad Autónoma 14/2009 que procede a la transposición de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, la llamada Directiva de Servicios. Pues bien, la Ley 14/2009, según se dice en su exposición de motivos, comporta la revisión y actualización de los principios establecidos en la Ley de Ordenación del Turismo de Canarias, para adaptarlos al objetivo de implantar un mercado europeo de servicios liberado de las barreras que impidan u obstaculicen el establecimiento de nuevos negocios o la prestación transfronteriza de servicios.

Más concretamente, dicha Ley considera que los regímenes de autorización previstos en la legislación turística no se consideran proporcionados en la medida en que el objetivo que persiguen puede ser alcanzado mediante medidas menos restrictivas. En definitiva, tras esta ley el ejercicio de actividades turísticas no está sujeto a autorización sino a comunicación previa o declaración responsable, si bien el propio precepto contempla las excepciones a esa idea general, precisamente en función de las limitaciones establecidas en relación con la capacidad de carga de las islas.

Todo ello obliga a un replanteamiento en la forma articular el control del crecimiento turístico de las Islas. Como dice la propia exposición de motivos de la Ley que comentamos, «la plena virtualidad de la Ley 6/2009 impone la confrontación con el período que establece para la limitación de las autorizaciones turísticas en función de la capacidad de carga de las islas». Sin embargo, continúa dicha Exposición, «las circunstancias han cambiado notablemente desde la anterior ley trienal, desde luego por lo que afecta a la situación socioeconómica pero también en cuanto al marco normativo, que en la línea de la Directiva de Servicios ha producido una profunda transformación en la intervención administrativa que constituye el modo en que la Administración autonómica se aproxima al mercado turístico para relacionarlo con las condiciones de las islas y su capacidad para asumir los servicios que se demandan sin perjuicio de un medio natural que es el mayor de sus atractivos».

Y concluye que todo ello supone, «prácticamente un cambio de modelo que requiere un análisis profundo y una amplia participación de los sectores afectados y de la ciudadanía en general para definir la forma en que ha de ordenarse la principal de las actividades económicas del archipiélago. Por ello, el vencimiento del plazo para aprobar una nueva ley trienal no debe implicar ninguna precipitación para regular la actividad turística en Canarias de una manera sostenible, siendo preferible ampliar el tiempo de reflexión para llegar a la solución más adecuada».

En consecuencia, la mencionada Ley 2/2012, de 8 de mayo, establece las condiciones en las que ha de desarrollarse el otorgamiento de las autorizaciones turísticas:

«Se modifica el primer párrafo y las letras a) y e) del apartado 1 del artículo 16 de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, que quedarán redactados en los siguientes términos:

«1. En las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y Tenerife, durante el período que finaliza el 13 de diciembre de 2012, sólo podrán otorgarse autorizaciones previas de las exigidas por la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, para los establecimientos alojativos turísticos, siempre que sean solicitadas dentro del mismo período, cuando tengan por objeto o sean consecuencia de:

a) La renovación o rehabilitación de las edificaciones e infraestructuras turísticas en la forma y condiciones establecidas en el capítulo anterior, siempre que dichas obras den comienzo dentro del año siguiente a la fecha de concesión de la autorización y su ejecución se lleve a cabo observando la continuidad y programación

contenida en el proyecto autorizado. El incumplimiento de dicha obligación será causa de revocación de la autorización.

e) La implantación de hoteles de cinco estrellas y de gran lujo, que deberán ubicarse en suelo de uso turístico que hubiera alcanzado la condición de urbano en el momento de solicitar la licencia de edificación, siempre que por su titular se acredite la previa suscripción con el Servicio Canario de Empleo de un convenio de formación y empleo, previa autorización por el Gobierno en el marco de la Estrategia de Empleo de Canarias, en el que asume la obligación de que, al menos durante el tiempo de seis años desde la apertura del establecimiento, un mínimo del sesenta por ciento de las plazas que componen su plantilla quedará reservada para el personal formado y seleccionado con base en el expresado convenio. La ejecución del proyecto deberá llevarse a cabo con continuidad según su programación y habrá de iniciarse dentro del año siguiente a la fecha de su autorización.»

En definitiva, se trata de una Ley medida, que supone un paso más en la eliminación de los límites a la contención del crecimiento turístico iniciada en el año 2001. La Ley confirma la eliminación de cualquier límite a las islas más frágiles y mejor conservadas (La Palma, la Gomera y El Hierro), y mantiene la posibilidad del crecimiento ilimitado de hoteles de 5 estrellas de gran lujo.

4.5. EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS

La modificación del Texto refundido de las leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias llevada a cabo a través de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, introdujo como novedad para la aprobación de determinados proyectos en suelo rústico, la distinción entre los Proyectos de Actuación Territorial de gran trascendencia territorial o estratégica y los Proyectos de Actuación Territorial de pequeña dimensión o de escasa trascendencia territorial, instrumentos que, además tenían diferente naturaleza, ya que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.3 del mencionado Texto refundido, los primeros tienen naturaleza de instrumentos de ordenación territorial, mientras que los segundos tienen el carácter de mera autorización administrativa.

Pues bien, la Resolución de 12 de junio de 2012, hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de mayo de 2012, por el que se aprueba el Documento de Referencia para la Elaboración de Informes de Sostenibilidad Ambiental de los Proyectos de Actuación Territorial de Gran Trascendencia Territorial o Estratégica.

Finalmente, en este mismo apartado puede traerse a colación la Resolución de 12 de junio de 2012, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de mayo de 2012, relativo al Documento de Referencia para elaborar los Informes de Sostenibilidad Ambiental de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico.

Los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector turístico fueron introducidos en el ordenamiento de la Comunidad Autónoma de Canarias mediante la ya mencionada Ley de 6/2009, de 6 de mayo. El artículo 15 de la misma establece que, en el caso de los proyectos de rehabilitación o mejora e incremento de la competitividad del sector turístico que no se encuentren previstos en el planeamiento vigente o sean contrarios a las determinaciones del mismo, el Plan o programa específico que les dé cobertura y que promueva y apruebe el Gobierno tendrá una tramitación abreviada y de fase única, en la que se dará cumplimiento a la exigencia de evaluación ambiental estratégica prevista en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, salvo que la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, a la que, además, le corresponde informar con carácter previo a la aprobación por el Gobierno de dicho plan o programa, determine su exención por evidenciarse su limitada trascendencia territorial y ambiental.

5. JURISPRUDENCIA

5.1. AMPLIACIÓN DE PUERTO COMERCIAL. COMPETENCIA PARA SU APROBACIÓN. SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANARIAS (SALA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE), DE 13 DE FEBRERO DE 2012

Dentro de la estrategia llevada a cabo por el movimiento ecologista canario en contra de la ampliación del puerto de Granadilla, se interpuso Recurso contencioso administrativo contra la aprobación del proyecto «Obras de Abrigo del Puerto de Granadilla», llevada a cabo por resolución del Director de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife, de 19 de enero del 2005, así como contra la resolución de la Secretaria General de Medio Ambiente, de 5 de febrero del 2003, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto «Nuevo puerto en el litoral del polígono industrial de Granadilla. Fase 1» de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife.

La asociación demandante cuestiona, en primer término, la competencia de la Autoridad Portuaria para aprobar el proyecto de un nuevo puerto estatal. A esta cuestión la resolución judicial responde haciendo mención del artículo 20.1 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, que dispone: «la construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal exigirá la previa aprobación del correspondiente proyecto y de los estudios complementarios por el Ministerio de Fomento». Por otra parte, señala la resolución, el artículo 21.1 de la misma norma dice que «la realización de nuevas obras de infraestructura y la ampliación de los puertos estatales existentes, exigirá la redacción y aprobación del correspondiente proyecto y estudios complementarios por la Autoridad Portuaria competente o, en su caso, por Puertos del Estado».

A partir de estos datos normativos, la sentencia constata que «en el anexo de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, en la redacción dada por el artículo 79 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, se dice que «son puertos de interés general y por lo tanto, y de acuerdo con el art. 149.1.20^a de la Constitución Española, competencia exclusiva de la Administración del Estado, los siguientes:... 11. Arrecife, Puerto Rosario, Las Palmas (que incluye el de Salinetas y el de Arinaga), Santa Cruz de Tenerife (que incluye el de Granadilla), Los Cristianos, San Sebastián de la Gomera, Santa Cruz de la Palma y la Estaca en Canarias.».

Pues bien, para el Tribunal «Lo anterior significa que el proyecto de puerto de Granadilla, se incluye en el puerto de Santa Cruz de Tenerife, y por mandato legal debe ser considerado no un nuevo puerto, sino una ampliación de uno ya existente a los efectos de determinar la competencia para la aprobación del proyecto. Esto hace que sea aplicable no el artículo 20 de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, sino el artículo 21 que confiere la competencia para la aprobación del proyecto de ampliación a la Autoridad Portuaria».

Aparte de la cuestión de la competencia para su aprobación, en la sentencia se estudian aspectos ambientales relacionados con la evaluación ambiental del proyecto.

Así, en primer término, la resolución judicial se refiere a la denuncia realizada por la demanda acerca del incumplimiento por parte del estudio de impacto ambiental de los contenidos establecidos en varios preceptos de la Directiva 91 de noviembre de CE del Consejo, de 3 de marzo, por la que se modifica la Directiva 85/33/CEE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

El Tribunal rechaza esta alegación con base en el derecho transitorio contenido en el Real Decreto Ley 9/2000, de 6 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, en cuya disposición transitoria única se establece que «el presente Real Decreto-ley no se aplicará a los proyectos privados que a su entrada en vigor se encuentren en trámite de autorización administrativa. Asimismo, no se aplicará a los proyectos públicos que hayan sido ya sometidos a información pública ni los que, no estando obligados a someterse a dicho trámite, hayan sido ya aprobados». En definitiva, para el Tribunal el periodo de información pública se inició en enero del 2000, por lo que era aplicable el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

En cuanto al contenido del estudio, la resolución judicial señala que, en lo sustancial, «analiza los aspectos a que hace referencia el artículo 3 de la Directiva 97 de noviembre de CE, según el cual «la evaluación del impacto ambiental identificará, describirá y evaluará de forma apropiada, en función de cada caso particular y de conformidad con los artículos 4 a 11, los efectos directos e indirectos de un proyecto en los siguientes factores: el ser humano, la fauna y la flora; el suelo, el agua, el aire,

el clima y el paisaje; los bienes materiales y el patrimonio cultural, la interacción entre los factores mencionados en los guiones primero, segundo y tercero».

Para el Tribunal no resulta indicativo de la falta de identificación de los efectos ambientales del proyecto el hecho de que en el año 2004, después de aprobada la declaración de impacto ambiental, la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife adjudicara un contrato de asistencia técnica para la redacción de un estudio bionómico sobre el LIC Seadales del Sur de Tenerife, que persigue una vigilancia sobre los efectos que las obras del puerto en curso de ejecución producen a dicha área de sensibilidad ecológico.

Otro elemento que trata el Tribunal es que, de acuerdo con la demanda, el estudio de impacto ambiental no se analiza posibles alternativas al proyecto, en especial la ampliación del muelle de Santa Cruz de Tenerife.

A este respecto, la sentencia destaca que «de hecho ese estudio de las alternativas si se realizó, y así lo reconoce la Comisión Europea en el dictamen de 6 de noviembre del 2006, emitido a solicitud del Reino de España en relación con el proyecto de construcción del nuevo puerto en Granadilla, en el que se concluye que «la Comisión reconoce la necesidad de mejorar las instalaciones y aumentar la capacidad portuaria de la isla, La Comisión reconoce asimismo que las autoridades españolas han llevado a cabo una evaluación de las posibles alternativas de acuerdo con los requisitos del artículo 6, apartado 4, de la Directiva 92/43 sobre Hábitats y, después de examinar la información de que disponen los servicios de la Comisión, acepta las conclusiones de esa evaluación». Es más, según relata la sentencia, en el mismo dictamen «se reconoce la suficiencia de las medidas compensatorias propuestas por la administración de los efectos previstos del proyecto sobre la especie prioritaria de interés comunitario *Caretta caretta*, el hábitat natural prioritario Dunas costeras fijas con vegetación herbácea y los lugares de Natura 2000 Seadales del Sur de Tenerife y Montaña Roja».

En relación con la replantación de los seadales, la asociación demandante desconfía de su eficacia por no haber antecedentes de dicha actividad. Sin embargo, la sentencia resalta que «Es verdad que se trata de una medida de incierto resultado. Los daños a los seadales serán muy probables, por la interferencia que los diques portuarios en el flujo natural de arena, que se desplaza de NE a SO por efecto de la corriente marina dominante. Esto provocará la erosión del lecho marino situado corriente abajo, y una destrucción parcial de hábitats en los LIC Seadales del Sur y Montaña Roja. El trasvase de arena de la parte norte del puerto hacia el sur es otra medida cuyos resultados habría que valorar con el tiempo».

Sin embargo, para el Tribunal, «lo cierto es que los daños se han tratado de minimizar, en primer lugar reduciendo considerablemente la dimensión del puerto, adoptando medidas paliativas, aunque algunas no tengan una eficacia contrastada; y, por último, con medidas compensatorias del daño probable que se producirá a los hábitats de los LIC, sometiendo a protección otros fondos marinos de similares características. Los valores medioambientales deben ser protegidos, pero no son valores abso-

lutos. Existen otros valores, entre ellos el progreso económico, que deben ser salvaguardados». Esto es, para el Tribunal, «Las técnicas de protección de los valores naturales, a través del instrumento de la declaración de impacto ambiental, han permitido en este caso una serena ponderación entre los valores en juego, analizando las alternativas de desarrollo del puerto en otros puntos de la isla, y reduciendo el impacto que la obra ocasionará sobre los valores ambientales».

5.2. LA CONSIDERACIÓN DE LA INSTALACIÓN DE ANTENAS MÓVILES COMO ACTIVIDAD CLASIFICADA. (SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANARIAS (TSJCA) 1075/2012, DE 29 DE MARZO; 1084/2012, DE 2 DE MAYO; Y 1028/2012, DE 14 DE MAYO)

La intervención por parte de los Ayuntamientos en la instalación de estaciones de base de telefonía móvil ha sido objeto de cuatro sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Canarias. En todas ellas se estudia la consideración de la instalación de estaciones de telefonía móvil como una actividad clasificada.

En la primera de ellas, de *29 de marzo de 2012* (STSJ ICAN 1075/2012), se analiza la orden del Ayuntamiento de Arrecife de cesar en la actividad y retirar la estación de su emplazamiento en aplicación de la Ordenanza Reguladora de la Instalación y Funcionamiento de las Instalaciones de Radiocomunicación y Telefonía móvil, publicada en el BOP de 25 de julio de 2006, en la que se declara expresamente que la instalación de una antena de telefonía móvil precisa de la obtención de licencia de actividad y de una licencia de obra. En este sentido, la Sala admite la argumentación de la sentencia de instancia que había establecido que «es evidente que dicha actividad constituye una de las actividades clasificadas previstas en el artículo 2.1 de la Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y las Actividades Clasificadas en Canarias, sujeta a la correspondiente licencia y cuya tramitación viene regulada en dicho texto legal (artículos 15 y siguientes)».

Por ello, aún cuando se entendiese que la actora hubiese obtenido la licencia de obras por silencio administrativo (lo cual no es el caso), no conlleva sin más el que pueda ejercer la correspondiente actividad y funcionamiento, pues para ello se requiere un nuevo control por parte del Ayuntamiento mediante la licencia de actividad. Tal y como establece la sentencia del TSJ Canarias (Sede Santa Cruz de Tenerife), Sección Segunda, de 17 de enero de 2005: «Las potestades que se ejercen mediante la sujeción a la licencia de actividades clasificadas de aquellas actuaciones que puedan ser molestas, nocivas, insalubre y peligrosas, si bien tienen una estrecha conexión con el urbanismo, doctrinalmente tienden a ser clasificadas entre las técnicas de protección ambiental. No son propiamente licencias urbanísticas, si bien también deben considerarse los aspectos urbanísticos en su concesión. La tarea del urbanismo sería la ordenación de los distintos usos del suelo que cabe hacer dentro del territorio municipal, delimitando mediante la planificación en qué zonas pueden desarrollarse los distintos usos-residencial, comercial, industrial etc.– y la comprobación de que los usos proyectados se ajustan a los admitidos previamente en el plan de

ordenación; mientras que la licencia de actividades clasificadas, además de controlar que se cumplen los aspectos urbanísticos, tiene como finalidad adoptar las medidas necesarias para que la actividad que se proyecta tenga la menor incidencia posible en el vecindario».

La siguiente cuestión estudiada por la Sentencia es la relativa a las potestades de intervención del Ayuntamiento sobre estas actividades

La Sentencia parte de la doctrina establecida a tal efecto en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de enero de 1996 según la cual, la licencia regulada en el Reglamento de Actividades clasificadas, constituye «un supuesto típico de autorización de funcionamiento en cuanto que hace posible el desarrollo de una actividad en el tiempo y genera una relación permanente con la Administración, que en todo momento puede acordar lo preciso para que la actividad se ajuste a las exigencias del interés público, a través de una continuada función de policía que no se agota con el otorgamiento de la licencia sino que permite acordar el establecimiento de medidas correctoras y la revisión de ésta cuando se vuelvas ineficaces. Todo ello implica, que respecto de estas licencias, se atenúan o incluso quiebran las reglas relativas a la intangibilidad de los actos administrativos declarativos de derechos, pues la actividad está siempre sometida a la condición implícita de tener que ajustarse a las exigencias del interés público, lo que habilita a la Administración para intervenir, incluso de oficio, imponiendo las medidas de corrección y adaptación que resulten necesarias y, en último término, proceder a la revocación de la autorización cuando todas las posibilidades de adaptación a las exigencias del referido interés hayan quedado agotadas (Tribunal Supremo, sentencias de 25 de febrero de 1976, 24 de febrero de 1977, 31 de enero de 1980, 4-10-1986, 11 de octubre de 1988 y 12 de noviembre de 1992, entre otras)».

Como segundo elemento para concretar las potestades de los Ayuntamientos en esta materia, la sentencia trae a colación la legislación autonómica, de la que destaca que «el artículo 29 de la Ley 1/1998 establece que los Ayuntamientos y subsidiariamente el Cabildo insular correspondiente, podrán paralizar, con carácter cautelar, cualquier actividad en fase de implantación o de explotación total o parcialmente, por cualquiera de los siguientes motivos: a) Ocultación de datos esenciales; su falseamiento o manipulación maliciosa en el proyecto que sirvió de base para la autorización que se solicita. b) El incumplimiento o transgresión de las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto. c) Cuando existan razones fundadas de posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente o peligro inmediato para las personas o bienes, en tanto no desaparezcan las circunstancias determinantes, pudiendo adoptar las medidas necesarias para evitar los daños y eliminar los riesgos».

Y vuelve a citar otra Sentencia del Tribunal Supremo, esta vez la de 21 de noviembre de 1989, en la que se recuerda que la apertura clandestina de establecimientos comerciales e industriales o el ejercicio sin previa licencia «obligan a adoptar, de plano y con efectividad inmediata, la medida cautelar de clausura del establecimiento o paralizar la actividad, con el fin de evitar que se prolongue en el tiempo la posible

transgresión de los límites impuestos por exigencia de la convivencia social hasta que se obtenga la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones o la adopción de las medidas necesarias para corregirlas, sin que haya de seguirse otro trámite que la audiencia del interesado, salvo que ya hubiera sido oído con anterioridad en el curso del expediente, o exista peligro inminente que aconseje la omisión de este trámite». A lo que se añade: «la falta de licencia no la suple el transcurso del tiempo, ni tampoco el conocimiento de una situación de hecho por la Administración municipal, y hasta la tolerancia que pueda implicar una actitud pasiva de ella ante el caso de que se trate, o el abono de las tasas de apertura, equivalen al otorgamiento de la correspondiente autorización municipal legalizadora de la actividad».

Por todo ello, la resolución judicial desestima el recurso de apelación y confirma la sentencia de instancia que había declarado legítima la actuación del Ayuntamiento de requerir el cese y la retirada de una antena de telefonía móvil por la inexistencia de la licencia de actividad.

La *Sentencia de 2 de mayo de 2012* analiza la cuestión desde la perspectiva de la concesión de la licencia de obra para llevar a cabo la instalación sin haber obtenido previamente la correspondiente licencia de actividad. A este respecto, recuerda lo dispuesto en el todavía vigente Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, concretamente en su artículo 22.3, según el cual cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura si fuere procedente.

Pues bien, el TSJCA recuerda que, de conformidad con el mencionado precepto, «la precedencia temporal de la licencia de apertura respecto de la de obras, fundamentalmente para la más adecuada protección de los intereses privados de los titulares de las licencias porque es claro que otorgada la licencia de obras y realizada la edificación consiguiente, con los grandes costos económicos que ello suele implicar, todo ello quedaría sin el aprovechamiento perseguido si no se autorizara la actividad pretendida, con los perjuicios que ello implica para su titular». Si bien, inmediatamente matiza que «ello no implica que la licencia de obras para una determinada actividad, concedida con anterioridad a la licencia de apertura correspondiente, no pueda ser legalizada o convalidada cuando la mentada licencia de apertura es autorizada después, porque tal como ya tiene establecido esta Sala en Sentencias de 3 de abril de 1990 y 18 de junio de 1990 la interdependencia y orden de prelación de ambas licencias, están proyectadas sobre el principio de una hipotética responsabilidad patrimonial, por el posible funcionamiento anormal de la administración en la inobservancia de la precedencia temporal señalada en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, al estar establecida tal precedencia, como hemos dicho, primariamente en intereses del particular afectado».

Y finaliza su argumentación de la siguiente forma: «En conclusión no obstante la indiscutible interdependencia de las licencias de obra y de actividades, con lo dispuesto

en el artículo 22,3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 junio 1955 lo único que se trata de evitar, en cuanto concebido en beneficio del Administrado, es la producción de autorizaciones que resultasen estériles y la realización de las obras correlativamente inútiles con el consiguiente perjuicio que para el particular deriva de ello, si no llega a conseguirse la licencia de apertura, por lo que la inobservancia de dicha norma en cuanto al orden temporal de ambas licencias, no genera la nulidad de lo actuado porque el citado precepto no significa que no se pueda otorgar la licencia de obras sin el previo otorgamiento de la de actividad, sino que la perseguida finalidad del mismo radica en tratar de evitar al administrado el perjuicio que puede suponerle la realización de una obra, con los graves costos que ello comporta usualmente sin estar en previa posesión del permiso de actividad, sin el cual resultaría vana la construcción del edificio apto para tal actividad. Así lo señalan las Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1980, 28 de junio de 1982, 21 de febrero de 1989, 3 y 17 abril de 1990 y 28 de octubre de 1996, de 26 de junio de 1998 y 17 de mayo de 1999».

La *Sentencia de 14 de mayo de 2012*, conoce del recurso dirigido contra la Ordenanza Reguladora de las instalaciones de Radiocomunicación aprobada por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y publicada en el BOP de 15 de julio de 2009. Más concretamente, se recurre el artículo 61 de la Mencionada Ordenanza, entendiéndose que es contrario a derecho al limitarse a regular la licencia urbanística precisa para ejecutar la obra necesaria para construir dicha instalación, sin haber previsto dicha Ordenanza la obtención de la correspondiente licencia de actividad, ya que los recurrentes entienden que «las instalaciones de radiocomunicación en general y, las antenas en particular, son actividades clasificadas porque son peligrosas para la salud. La Ley Canaria 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas prevé en el artículo 34 que el Gobierno de Canarias aprobará mediante decreto el nomenclátor de las actividades clasificadas». Sin embargo, el Ayuntamiento no comparte la postura de los recurrentes ya que entiende que «el artículo 61 de la Ordenanza se limita a regular la tramitación de la licencia urbanística por lo que no se entiende por qué ha de ser anulado»; esto es, «se trata de una ordenanza de carácter urbanístico y el control de la salud ya lo realiza la administración estatal».

El Tribunal recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 2006, en la que admite la intervención municipal en esta cuestión a través del ejercicio de sus potestades urbanísticas, pudiendo «establecer condiciones para la instalación de antenas y redes de telecomunicaciones, así como requisitos o exigencias para preservar los intereses municipales en materia de seguridad en lugares públicos, ordenación del tráfico y personas en vías urbanas, protección civil, prevención y extinción de incendios, ordenación, gestión ejecución y disciplina urbanística, protección del medio ambiente, patrimonio histórico-artístico y protección de la salubridad pública» funciones municipales que, de acuerdo con la citada resolución, «malamente podrían controlar los Ayuntamientos si la actividad de los operadores se ajusta de hecho a lo previsto en la Ordenanza correspondiente, si no dispusieran del instrumento de sujeción de aquélla a licencia municipal».

A partir de aquí, la resolución judicial cita diversas sentencias del mismo Tribunal en las que reconoce la potestad de los Ayuntamientos para intervenir en esta materia mediante la inclusión de dichas actividades en el ámbito de aplicación de la Ley 1/1998, de espectáculos públicos y Actividades clasificadas, y concretamente cita la resolución de 28 de diciembre de 2007, en la que afirmaba que «el sometimiento de las infraestructuras radioeléctricas incluidas en el ámbito de la Ordenanza a la obtención de licencia de obra, actividad y funcionamiento (artículo 10), es conforme a derecho. No cabe duda del impacto que una instalación de esas características supone, y sobre la necesidad de someterla a la autorización previa de la Administración para comprobar el cumplimiento de la normativa urbanística y ordenanzas dictadas sobre las mismas en ejercicio de la competencia municipal en estas materias, instalaciones de nueva planta que requieren la obtención previa de licencia urbanística, como la Sala ha ratificado en innumerables casos, así como también requieren de licencia de actividad clasificada».

Sin embargo, también se pone de manifiesto una novedad trascendental de cara a la resolución del recurso; y es que una de sus sentencias en la materia, concretamente la de 1 de octubre de 2009, relativa a la Ordenanza reguladora de las Normas Urbanísticas y Medioambientales del municipio de Tuineje, el Tribunal Supremo ha procedido a casarla. Se trata, concretamente, de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de febrero de 2012.

El motivo de anulación de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias se encuentra en que éste realmente no declara dichas instalaciones sometidas a la Ley 1/1988, sino que se limita a hacer «un juicio de hipótesis, esto es que pueda ser o no que se incluya la instalación de estaciones base de telefonía móvil como actividad clasificada en la Ley autonómica, incógnita que no despeja y que deja a la suerte de lo que decida aplicativamente en cada supuesto el órgano encargado de la calificación y tramitación del expediente de actividad, como, en su consecuencia, la sentencia avala la legalidad de los preceptos de la Ordenanza en cuanto no resulta de presente la ilegalidad denunciada, en verdad no resuelta». Tras recordar las limitaciones que tiene para interpretar el Derecho Autonómico, el Tribunal Supremo casa la sentencia ya que «la Sala territorial encargada de la interpretación del derecho autonómico no declara por sí que la actividad sujeta a la Ordenanza constituya una actividad calificada a tenor de la Ley autonómica 1/1998, siendo de esta manera que, a falta de la explícita declaración jurisdiccional por la Sala que ello sea así, es procedente la declaración de nulidad de los preceptos de la Ordenanza que sujetan la actividad a un régimen de protección ambiental no amparado por la ordenación legal autonómica».

A partir de esta doctrina la Sala en la presente Sentencia se ve obligada a entrar en el fondo de la cuestión, y en este sentido razona lo siguiente: «De acuerdo con lo anterior, es cierto que las estaciones base de telefonía móvil no estaban expresamente incluidas en la relación de actividades que, en todo caso, habrían de comprenderse en el nomenclátor a aprobar por el Gobierno de Canarias, relación contenida en el artículo 34.2 de Ley 1/1998, de 8 de enero, de Régimen Jurídico de los Espectáculos

Públicos y Actividades Clasificadas. Este precepto se refería a «establecimientos dedicados a la radio-comunicación y servicios en general», enunciado en el que no parecen comprendidas las estaciones de telefonía móvil, dada la utilización de la expresión «establecimientos» y «servicios» que más bien hacen referencia a lugares de prestación a terceros de servicios de radio-comunicación, como viene a afirmar el perito en la página 18 de su informe –siguiera excediéndose en su cometido técnico y no jurídico–. En este mismo sentido, en la Sentencia de esta Sala y Sección de 9 de noviembre de 2007 (rec. 109/2007) dijimos que no compartimos que la actividad –instalación de una estación base de telefonía móvil– es susceptible de entenderse incluida en el nomenclátor bajo la rúbrica de «Establecimientos dedicados a la radio-comunicación y servicios en general».

A la vista de tal razonamiento, el Tribunal termina concluyendo que el Ayuntamiento «carecía de potestad para clasificar, directamente y con carácter general, la instalación de estaciones base de telefonía móvil».

5.3. DESLINDE DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO TERRESTRE. (SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANARIAS 488/2012, DE 23 DE MARZO, 489/2012, DE 23 DE MARZO, 490/2012, DE 23 DE MARZO, 808/2012, DE 30 DE MARZO, Y 1037/2012, DE 11 DE MAYO)

Se exponen en este punto dos sentencias del TSJCA referidas al deslinde del dominio público marítimo terrestre del barrio de «Ojos de Garza», en el término municipal de Telde (Gran Canaria).

La primera de las resoluciones, *Sentencia 488/2012, de 23 de marzo*, dirigida contra la Resolución de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa de 16 de octubre de 2009 desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de la Demarcación de Costas en Canarias acordando la recuperación posesoria de una porción de dominio público marítimo-terrestre ocupada por una edificación de dos plantas situada en la Playa de Ojos de Garza del término municipal de Telde (Isla de Gran Canaria) y, naturalmente, este última resolución.

Funda la recurrente su impugnación en los siguientes motivos, resumidos sintéticamente:

- 1º. Falta de notificación de la Resolución de deslinde y falta de audiencia en aquel procedimiento.
- 2º. Caducidad del expediente de recuperación posesoria al haber transcurrido un plazo superior a tres meses entre la resolución del expediente y la notificación del mismo a los interesados.
- 3º. Posibilidad de legalización de la ocupación mediante concesión administrativa de la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley de Costas

En relación, en primer término, con la falta de aprobación del deslinde con arreglo a la vigente Ley de Costas y falta de notificación y participación en el expediente

de deslinde el TSJCA declara que de la misma naturaleza meramente declaratoria del deslinde se desprende que no es necesario practicar otro para adecuarlo la vigente Ley de Costas cuando no existe alteración en los terrenos deslindados, conservando el acto de deslinde plena eficacia.

Todo ello se fundamenta en la Sentencia de la Sala Tercera, sec. 5a, del Tribunal Supremo de 2 de diciembre 2008 (rec. 6831/2004. Pte: Fernández Valverde, Rafael) que recuerda su sentencia de 14 de julio de 2003, según la cual: «el procedimiento de deslinde, contemplado en el capítulo III del título I de la Ley de Costas 22/1998, de 28 de julio, tiene como finalidad constatar y declarar que un suelo reúne las características físicas relacionadas en los artículos 3, 4 y 5 de dicha Ley, sin que ello comporte la imposibilidad de practicar ulteriores deslindes si el llevado a cabo resulta incorrecto, incompleto o inexacto, aunque no haya cambiado la morfología de los terrenos, ya que el dominio público marítimo-terrestre viene configurado por hechos naturales que el deslinde se limita a comprobar, por lo que resulta innecesario usar el procedimiento de revisión de los actos administrativos contemplado en el capítulo primero del título VII de la Ley 30/1992, modificada por Ley 4/1999, pues con el deslinde no se persigue la revisión de actos contrarios al ordenamiento jurídico sino la determinación del dominio público marítimo-terrestre a fin de constatar si efectivamente un terreno reúne o no las características contempladas en los artículos 3, 4 y 5 de la Ley de Costas, y ello cuantas veces fuese necesario, bien de oficio o a petición de cualquier interesado, por lo que no cabe argüir, para impedir el deslinde, la existencia de otro practicado anteriormente y, si, como al parecer sucedió en este caso, el deslinde aprobado por Orden Ministerial de... no incluyó algunos suelos que reunían las características físicas contempladas en el apartado b) del artículo 3.1º de la vigente Ley de Costas, no existe obstáculo legal alguno para practicar otro que, comprobando esa realidad, así lo declare, con lo que ni la Administración del Estado ni la Sala de instancia, al confirmar la decisión de aquélla, han conculcado lo establecido en los artículos 3.1 y 12.6 de la Ley de Costas ni tampoco la Disposición Transitoria Tercera de ésta».

Como ya se ha señalado, el Tribunal concluye sobre este punto que «de la misma naturaleza de la acción de deslinde se desprende que no es necesario practicar otro para adecuarlo la vigente Ley de Costas cuando no existe alteración en los terrenos deslindados, conservando el acto de deslinde plena eficacia. Por otro lado, es también jurisprudencia reiterada que el deslinde constata o delimita en un plano hasta donde llega el dominio público, y en la vigente ley de Costas de 1988 existe una inversión de las posiciones procesales, en la que el titular de la finca afectada por un deslinde de costas se encuentra con la carga de actuar en defensa de su propiedad, mientras que el Estado pasa a la más cómoda posición de demandado».

Todo ello tiene efectos sobre el acuerdo de recuperación posesoria, ya que según la Sentencia, éste tiene como punto de partida la existencia de un deslinde «cuyos defectos, en caso de existir, pueden oponerse al mismo, pero no al acuerdo de resolución posesoria que tiene como precedente la existencia de aquél deslinde aprobado por Orden de 17 de abril de 1984, que se presume válido y eficaz».

En relación con la caducidad del expediente de recuperación posesoria, la sentencia se detiene en dos cuestiones. En primer lugar, sostiene que la propia argumentación del motivo determina su desestimación, ya que si «bien es cierto que los expedientes de recuperación posesoria están sujetos a un plazo de caducidad de tres meses como declaró la Sentencia de la Salta Tercera, sec 5ª, del Tribunal Supremo 25 de mayo 2009 (rec. 5447/2006. Pte: Yagüe Gil, Pedro José), lo cierto es que en el presente caso no han transcurrido, pues iniciado el procedimiento por Resolución de 13 de febrero de 2009, notificado el 24 de febrero, se resuelve el 25 de marzo del mismo año con notificación el 27 de marzo siguiente».

En segundo término, aclara que la no resolución en plazo de un recurso no supone caducidad, de tal manera que «en el recurso de alzada el vencimiento del plazo para resolver no produce caducidad sino desestimación presunta (artículo 115.2 de la Ley 30/1992)».

En último término, entra a la cuestión más novedosa de la Sentencia, que es la relativa a los efectos que debe tener sobre la recuperación posesoria la posible legalización de la construcción mediante el otorgamiento de la correspondiente concesión administrativa. Para resolverla, la resolución judicial constata, en primer término, que en el caso enjuiciado «en el que el deslinde de la zona data de 1984, la recurrente no tiene a su favor el reconocimiento anterior de su titularidad por sentencia ni la protección dispensada por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria y la instalación no goza de legalización (autorización o concesión) con arreglo a la legislación anterior, la única posibilidad de mantenimiento de la edificación es la concesión por razón de interés público que previene la Disposición Adicional 4ª.1 de la propia Ley de Costas».

A partir de ahí señala que ya en la Sentencia del mismo Tribunal de 9 de octubre de 2009 (rec. 55/2008) se vino a establecer lo siguiente: «al haberse realizado la construcción de referencia en el ámbito del dominio público marítimo-terrestre con anterioridad a la vigencia de la Ley de Costas de 28 de julio de 1988 y sin que conste que tal obra contara con la autorización o concesión exigible con arreglo a la legislación de costas entonces vigente, quedó comprendida e incardinada aquélla en el seno de la Disposición Transitoria cuarta 1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, y de la Disposición Transitoria duodécima 1 del Reglamento de Costas de 1 de diciembre de 1989, normativas que sancionan con la demolición las obras que, como la aquí examinada, se encuentren en las condiciones antes apuntadas, a menos que proceda su legalización por razones de interés público, no siendo, por lo demás, aplicables al caso las compensaciones contenidas en la Disposición Transitoria Primera 1 y 2 de la vigente Ley de Costas, al no haberse declarado la propiedad particular del actor por sentencia firme anterior a la entrada en vigor de dicha Ley, ni estar amparada aquélla por los títulos a los que se refería el art. 6.3 de la Ley de Costas de 26 de abril de 1969 (fincas o derechos amparados por el art. 34 de la Ley Hipotecaria)».

Finalmente, sobre la posibilidad de aplicar la Disposición Transitoria Duodécima del Reglamento de la Ley de Costas que dispone el procedimiento y los requisitos necesarios

para la legalización y que, por lo que en este caso interesa dispone que «Para la legalización, que podrá ser total o parcial, las razones de interés público deberán ser apreciadas por acuerdo entre las tres Administraciones (estatal, autonómica y local), a cuyo efecto el órgano competente para dictar la resolución recabará el informe de las otras Administraciones, que se entenderá desfavorable a la legalización si no se emite en el plazo de un mes». Pues bien, para el Tribunal, «esta posibilidad, aun cuando se haya iniciado un expediente para la declaración de valor pintoresco del barrio de Ojos de Garza, no es un derecho actual oponible a la Administración del Estado en su función de recuperación posesoria de los bienes integrantes del demanio marítimo».

Por todo ello, termina desestimando el recurso y declarando la legalidad de la actuación del Ministerio procediendo a la recuperación posesoria del dominio público marítimo terrestre.

El resto de las sentencias enunciadas tienen prácticamente el mismo contenido.

5.4. CLASIFICACIÓN DE SUELO URBANO POR EL PLAN ESPECIAL DEL PAISAJE PROTEGIDO DE TAFIRA (MUNICIPIO DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA). (SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANARIAS 1016/2012, DE 10 DE MAYO Y 1050/2012, DE 6 DE JUNIO)

Las Sentencias de 10 de mayo y de 6 de junio de 2012 resuelven los recursos dirigidos contra la aprobación del Plan Especial del Paisaje Protegido de Tafira, Espacio Natural Protegido de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias. Dicho recurso se fundamenta en tres aspectos: 1º.- Inobservancia del procedimiento legalmente previsto que sería del de revisión de oficio del acto aprobatorio del Plan General; 2º.- Infracción de la potestad reglada de la Administración en orden a la clasificación del suelo; 3º.- Actuación confiscatoria de los derechos de la recurrente como consecuencia de la alteración del planeamiento.

En relación con la primera cuestión, ha de destacarse que de acuerdo con la legislación de ordenación territorial vigente en Canarias que se acaba de citar, los Planes y Normas de los Espacios Naturales Protegidos tienen capacidad para llevar a cabo la clasificación del suelo de los terrenos incluidos en dichos espacios.

Así lo ponen de manifiesto las sentencias comentadas. Por ejemplo, la de 10 de mayo lo expone de forma terminante al contestar la alegación referida a la infracción del procedimiento legalmente establecido, que para los recurrentes no era otro que la revisión de oficio del Plan General de Las Palmas de Gran Canaria. A este respecto la sentencia expone de forma clara y contundente esta peculiaridad del ordenamiento jurídico territorial de las islas.

Así, respecto del contenido de los Planes Especiales de los Paisajes Protegidos, recuerda que, de conformidad con los artículos 21 y 22 del mencionado Texto refundido, los Planes y Normas de los Espacios Protegidos y, en particular, de los Planes Especiales de los Paisajes Protegidos, tienen una naturaleza peculiar.

Efectivamente, como recuerda el Tribunal, «según el artículo 22.2 «Los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos contendrán, como mínimo, las siguientes determinaciones de ordenación:

- a) División, en su caso, de su ámbito territorial en zonas distintas según sus exigencias de protección, distinguiendo los usos de acuerdo a lo previsto en el apartado cuatro.
- b) Establecimiento sobre cada uno de los ámbitos territoriales que resulten de la zonificación de la clase y categoría de suelo de entre las reguladas en el Título II de este Texto Refundido que resulten más adecuadas para los fines de protección.
- c) Regulación detallada y exhaustiva del régimen de usos e intervenciones sobre cada uno de los ámbitos resultantes de su ordenación. Asimismo, cuando procediera, habrán de regular las condiciones para la ejecución de los distintos actos que pudieran ser autorizables».

Además, el Tribunal señala que de acuerdo con el apartado 5 las determinaciones de estos instrumentos «prevalecerán sobre el resto de instrumentos de ordenación territorial y urbanística. A tales efectos, los planes territoriales y urbanísticos habrán de recoger las determinaciones que hubieran establecido los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos, y desarrollarlas si así lo hubieran establecido éstos».

En segundo lugar, la sentencia analiza la clasificación del suelo y destaca que por lo que se refiere a la denuncia de infracción de la potestad reglada de la Administración en orden a la clasificación del suelo, ya hemos visto que no se altera la clasificación del suelo respecto a la prevista en el Plan General ni se prueba la condición de urbanas de las parcelas NUM004 y NUM005. Por lo que se refiere a la categorización –de las parcelas NUM004 y NUM005 –, el artículo 22.6 a) del Texto Refundido 1/2000 permite a los Planes Especiales de los Paisajes Protegidos «atribuir al suelo rústico clasificado por un instrumento de planeamiento general en vigor cualquiera de las categorías previstas para este tipo de suelo en el presente Texto Refundido».

La sentencia de 6 de junio, incide en la posibilidad de que los Planes Especiales de los Paisajes Protegidos lleven a cabo la clasificación del suelo. Pero en esta resolución incide en otra cuestión: la relativa a la zonificación que deben realizar los planes y normas de los espacios naturales protegidos. Así destaca que «respecto de esta misma pieza de suelo zonificada en el Plan Especial como «de uso moderado» y sobre la base de que la memoria del Plan dice que «estas zonas se caracterizan por ser zonas de desarrollo potencial del bosque termófilo propio del Espacio» (también lo afirma el artículo 12 del Documento Normativo del Plan que define esta zona como la «constituida por aquella superficie que permite la compatibilidad de su conservación con actividades educativo ambientales y recreativas»), sostiene la parte recurrente que no existe potencial alguno de desarrollo del bosque termófilo y que se trata de un suelo desnaturalizado por la acción del hombre por lo que se ha incurrido en error en la zonificación».

Y concluye: «Nuevamente se trata de meras afirmaciones carentes de sustento. No sólo no se aprecia a simple vista, como pretende la actora, que no exista potencial de desarrollo del bosque termófilo sino que el informe técnico aportado por la Administración, por remisión al plano de vegetación del Plan Especial, se refiere a la existencia de «acebuchal en proceso de expansión sobre parcelas agrícolas abandonadas». Por lo que se refiere a la afirmación de que se trata de un suelo desnaturalizado por la acción del hombre, sólo se aportan fotografías en las que se aprecian basuras y objetos abandonados, lo que, evidentemente, no elimina la potencialidad de que se trata».

Finalmente, en relación a la zona de uso tradicional, rechaza también los argumentos que sostienen que los terrenos no deben incluirse en dicha zona así como que deben ser clasificados como suelo urbanizable, de acuerdo con los argumentos que se exponen a continuación.

El Tribunal comienza recordando que el artículo 22.6 d) del Texto Refundido de las leyes de ordenación del territorio y espacios naturales de Canarias «establece que «los Planes Rectores de Uso y Gestión de Parques Rurales y los Planes Especiales de los Paisajes Protegidos podrán establecer algunas o todas las determinaciones siguientes de ordenación urbanística: d) Igualmente en las zonas de uso general o especial, excepcionalmente, reclasificar como suelo urbanizable los terrenos clasificados en otro tipo de suelo por un instrumento de planeamiento general en vigor, cuando se consideren precisos para absorber los crecimientos previsibles de carácter residencial permanente, siempre que la conservación de los recursos naturales y los valores ambientales presentes lo permita. Los terrenos reclasificados comprenderán exclusivamente la superficie adecuada al asentamiento poblacional que haya de constituirse».

En este sentido, destaca la resolución judicial que esta posibilidad es excepcional de tal manera que ésta de ser «puesta en relación con el artículo 52 del TR en cuanto define el suelo urbanizable y con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la discrecionalidad del planificador para la delimitación de tal clase de suelo (por todas, Sentencia de la Sala Tercera, Sección 5a, del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2010, (rec. 5635/2006) y las que en ellas se cita)».

Por tanto, continúa la sentencia «aun cuando considerásemos incorrecta la zonificación y que este suelo ha de zonificarse como «de uso general o especial», lo que se postula aparece impedido por la prohibición establecida en el artículo 71.2 de la Ley de la Jurisdicción. Sucede, sin embargo, que tampoco hay base alguna que sustente el denunciado error en la zonificación. El informe pericial acompañado a la demanda se limita a afirmar que no existe en la zona ninguna especie incluida en el Catálogo de Nacional de Especies Amenazadas ni en el Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias, y a poner de manifiesto el deteriorado estado de conservación y las dificultades de desarrollar un uso agrario que sea rentable».

Y concluye: «Pues bien, ni una ni otra cosa inciden en la zonificación, pues su razón de ser no obedece ni a la protección de especies amenazadas ni al actual

desarrollo de un uso agrario, sino a tratarse de terrenos tradicionalmente destinados a la actividad agrícola con un componente de valor paisajístico. Y, desde luego, el precario estado de conservación –que se afirma y que sólo es imputable a su poseedor– ni impide el desarrollo de la actividad agraria ni el reconocimiento de un valor paisajístico, siquiera potencial. El artículo 13 del Documento Normativo del Plan tras definir esta zona de uso tradicional señala que «la calidad paisajística de la zona de uso tradicional dentro del Paisaje Protegido dependerá del tipo de cultivo, estado de las tierras trabajadas o en barbecho». Y añade en el apartado 2 que «las zonas de uso tradicional, cuya delimitación precisa se refleja en el Plano de zonificación del anexo de este Plan Especial, están constituidas y comprendidas en áreas de alto o medio valor paisajístico, donde se realizan principalmente aprovechamientos agrícolas, (cultivos de viñas, de hortalizas y frutales), que son compatibles con su conservación, previamente regulados, constituyendo los elementos de protección más significativos del Paisaje Protegido, por lo que se plantean regímenes de usos diferenciados dentro de este tipo de zona.». El artículo 48 que define el régimen de usos evidencia también la innecesariedad del desarrollo actual de actividad agrícola para su zonificación».

Por todo ello, el Tribunal rechaza también esta petición de los recurrentes.

6. SITUACIÓN, CONFLICTOS

En este año han continuado conflictos como los relativos a la construcción del Puerto de Granadilla, denunciando los grupos ambientalistas el incumplimiento de las condiciones ambientales impuestas por la Comisión Europea para la construcción del mismo. Concretamente se denuncia el incumplimiento de la Directiva de Evaluación de impacto ambiental, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, modificada por la Directiva 97/62/CE del Consejo, de 27 de octubre de 1997, así como el Dictamen de la Comisión (COM(2006)XXX) con arreglo al artículo 6, apartado 4, párrafo segundo, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, sobre la «Solicitud del Reino de España en relación con el proyecto de construcción del nuevo puerto de Granadilla, Tenerife».

Sin duda el conflicto ambiental más importante de este año ha sido el relativo a la autorización de las prospecciones petrolíferas en el mar territorial cercano a las islas de Lanzarote y Fuerteventura. Concretamente el conflicto deriva de la aprobación del Real Decreto 547/2012, de 16 de marzo, por el que se convalida el Real Decreto 1462/2001, de 21 de diciembre, por el que se otorgan los permisos de investigación de hidrocarburos denominados «Canarias 1», «Canarias 2», «Canarias 3», «Canarias 4», «Canarias 5», «Canarias 6», «Canarias 7», «Canarias 8», y «Canarias 9». Dicho Real Decreto fue anulado por Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2004, por la que se estiman parcialmente los recursos contencioso-administrativos 39/2001 y 40/2001.

La Federación Ecologista Canaria presentó recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto de convalidación basado en los siguientes puntos: a) competencia para el otorgamiento de los permisos de investigación, que, a nuestro juicio, corresponde al Gobierno de Canarias, y no a la Administración General del Estado; b) imposibilidad legal de convalidación de un acto declarado nulo por una sentencia firme; c) caducidad de los permisos de investigación otorgados en 2011, por haber transcurrido el plazo para su realización; d) omisión del procedimiento legalmente establecido, puesto que atendidas las circunstancias, debió iniciarse un nuevo procedimiento; e) insuficiencias no subsanables del proyecto de investigación presentado por REPSOL Investigaciones Petrolíferas S.A.; e) fraude de ley en el otorgamiento de los permisos de investigación, por infringir el límite máximo de superficie (100.000 hectáreas frente a las 653.658 autorizadas); f) infracción de la normativa europea en materia de información ambiental; g) infracción de la normativa europea en materia de evaluación ambiental; h) infracción de la normativa europea en materia de conservación de los hábitats naturales y de la flora y la fauna silvestres; i) modificaciones sustanciales introducidas en el acto de convalidación (número de pozos a perforar y programa mínimo de inversiones).

Por su parte, el Gobierno de Canarias ha presentado ante la Comisión Europea dos quejas por incumplimiento por parte del Gobierno español de diversas Directivas Comunitarias. En concreto, se denuncia que el Real Decreto que ha convalidado la autorización para llevar a cabo las prospecciones petrolíferas en el mar territorial cercano a las islas canarias incumplen las siguientes Directivas: Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de determinados planes y programas; Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas; Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio, por la que se establece un marco de actuación comunitaria para la política de medio marino.

Tras las demandas presentadas ante el Tribunal Supremo en el año 2012, el asunto se encuentra pendiente de resolución judicial, si bien la polémica continúa abierta tanto en los medios como en las Instituciones.

Por otro lado, los colectivos ecologistas han anunciado en noviembre de 2012, relacionado con el tema de la energía, la presentación de una Iniciativa Legislativa Popular sobre fomento de las energías renovables y de la eficiencia energética.

7. APÉNDICE INFORMATIVO

7.1. NORMATIVA

Biodiversidad, especies, caza y pesca

- Decreto 330/2011, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Recuperación de las especies vegetales «turmero peludo o jarilla peluda» y de la «jarilla de Inagua» (*Helianthemum bystropogophyllum* y *Helianthemum inaguae*).

- Decreto 329/2011, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de Recuperación de la especie vegetal «flor de mayo leñosa» (*Pericallis hadrosoma*).
- Decreto 1/2012, de 12 de enero, por el que se aprueba el Plan de Recuperación de la yesquera de Aluce (*Helichrysum alucense*) y la siempreviva gigante (*Limonium dendroides*).
- Resolución de 16 de febrero de 2012, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias adoptado en la sesión celebrada el 30 de marzo de 2011, relativo a la aprobación de la memoria ambiental y aprobación definitiva y de forma parcial del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Corona Forestal.
- Decreto 38/2012, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Recuperación del Opilión de la Cueva del Llano (*Maioresus randoi*) en el municipio de La Oliva (Fuerteventura).
- Orden de 26 de septiembre de 2012, por la que se establece una veda temporal en la isla de El Hierro con el objeto de preservar los recursos pesqueros de las aguas interiores del litoral de dicha isla, así como los marisqueros de la costa y del litoral del Mar de Las Calmas, afectados por la erupción volcánica submarina.

Ordenación del territorio. Evaluación de planes y programas

- Resolución de 12 de junio de 2012, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de mayo de 2012, relativo al Documento de Referencia para la Elaboración de Informes de Sostenibilidad Ambiental de los Proyectos de Actuación Territorial de Gran Trascendencia Territorial o Estratégica.
- Ley 2/2012, de 8 de mayo, de ampliación temporal de la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, en cuanto a los límites que establece al otorgamiento de las autorizaciones turísticas.
- Resolución de 12 de junio de 2012, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de mayo de 2012, relativo al Documento de Referencia para la Elaboración de Informes de Sostenibilidad Ambiental de los Proyectos de Actuación Territorial de Gran Trascendencia Territorial o Estratégica.
- Resolución de 12 de junio de 2012, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de mayo de 2012, relativo al Documento de Referencia para *elaborar*<http://www.gobcan.es/boc/2012/122/002.html> los Informes de Sostenibili-

dad Ambiental de los Planes de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad del Sector Turístico

- Orden de 18 de julio de 2012, por la que se publica la Normativa íntegra del Plan Insular de Ordenación de El Hierro, aprobado por el Decreto 307/2011, de 27 de octubre.

Calidad ambiental

- Decreto 13/2012, de 17 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento de registro del certificado de eficiencia energética de edificios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Integración en políticas sectoriales

- Resolución de 20 de marzo de 2012, por la que se da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, de 1 de marzo de 2012, en relación con el Real Decreto-Ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos.

7.2. ORGANIZACIÓN

- Ley 4/2012, de 25 de junio, de medidas administrativas y fiscales.

7.3. JURISPRUDENCIA

- De Espacios Naturales Protegidos. Sentencia de 10 de mayo de 2012; Sentencia de 15 de mayo de 2012. Sentencia de 29 de mayo de 2012; Sentencia de 6 de junio de 2012.
- Deslinde del dominio público marítimo terrestre. Sentencia de 23 de marzo de 2012; Sentencia de 30 de marzo de 2012; Sentencia de 20 de abril de 2012; Sentencia de 11 de mayo de 2012.
- Telefonía móvil: intervención municipal. Sentencia de 29 de marzo de 2012; Sentencia de 27 de abril de 2012; Sentencia de 2 de mayo de 2012; Sentencia de 14 de mayo de 2012; Sentencia de 8 de junio de 2012.
- Ampliación de puerto comercial. Competencia para su aprobación. Sentencia de 13 de febrero de 2012.

7.4. ORGANIZACIÓN

Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad

Consejero: Excmo. Sr. D. José Miguel PÉREZ GARCÍA.

Viceconsejera: Ilma. Sra. Dña. Guacimara MEDINA PÉREZ.

Director General: Ilmo. Sr. D. José FERNÁNDEZ PÉREZ.

Secretaria General Técnica: Ilma. Sra. Dña. Blanca MÉNDEZ SÁNCHEZ.

Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural

Director Ejecutivo (rango de Director General): Ilmo. Sr. D. Emiliano COELLO CABRERA.