

## Islas Canarias: una nueva legislación del suelo y de los espacios naturales protegidos

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN. 2.1. Introducción. 2.2. Principios. 2.3. Suelo; en especial el suelo rústico. 2.4. Instrumentos de Ordenación de los espacios naturales protegidos de Canarias. 2.5. Régimen jurídico de los espacios naturales protegidos de Canarias. 2.6. La regulación de la evaluación ambiental estratégica y de proyectos. 3. ORGANIZACIÓN. 4. EJECUCIÓN. 4.1. Presupuestos. 4.2 Planes y Programas. 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL. 5. 1. Determinación de usos en las Normas de Conservación del Monumento Natural de Bandama. 5.2. Límites de un Espacio Natural Protegido: prevalencia de la delimitación literal frente a la cartográfica. 6. ESTADO DEL MEDIO AMBIENTE Y PROBLEMAS AMBIENTALES. 7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

### **1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

### **2. LEGISLACIÓN**

Ley del suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias.

## 2.1. INTRODUCCIÓN

La ley 4/2017, de 13 de julio, del suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias constituye la norma de cabecera del ordenamiento de los recursos naturales, territorial urbanístico de Canarias. Por eso, no es simplemente una Ley del suelo, ni siquiera, de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, tal como señala su preámbulo, en la misma se contienen “todas las normas que regulen la protección, la ordenación y el uso del suelo, incluyendo, claro está, aquellas que ordenan los espacios naturales”.

En el presente trabajo se van a tratar de exponer los aspectos ambientales recogidos en dicho texto.

## 2.2. PRINCIPIOS

Los artículos 3 y 5 de la Ley recogen los principios inspiradores de la misma. Concretamente, y siguiendo lo dispuesto en el Texto refundido de la ley del suelo y renovación urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, el artículo 3 recoge el principio de desarrollo sostenible, Dicho precepto dispone que las “intervenciones, tanto públicas como privadas, que se lleven a cabo en el archipiélago canario preservarán y cuidarán sus valores naturales y la calidad de sus recursos, de modo que permitan su uso y disfrute responsable por las generaciones presentes sin mermar la capacidad de las generaciones futuras” (apartado 1), a lo que se añaden dos mandatos dirigidos a las administraciones públicas: a) el de diseñar y aplicar “políticas activas encaminadas a la preservación de los valores y recursos existentes, a la rehabilitación de los espacios y recursos degradados y al fomento de las tecnologías que contribuyan a esas metas y, además, a mitigar el impacto de la huella de carbono”, así como b) el de velar “en sus actuaciones por el uso eficiente y la reducción del consumo de recursos naturales, en especial del suelo” (apartados 2 y 3).

Además, la Ley recoge unos principios cuyo origen se encuentra en las Directrices de Ordenación General que la propia Ley deroga). Dichos principios son los siguientes:

*“a) Principio precautorio y de incertidumbre. Las decisiones que afecten a la conservación del medioambiente deberán ser pospuestas cuando no se conozcan con suficiente detalle sus consecuencias en cuanto a los posibles daños irreversibles sobre los elementos autóctonos y otros merecedores de protección.*

*b) Principio preventivo. Las decisiones para anticipar, prevenir y atacar las causas de la disminución de sostenibilidad o sus amenazas tendrán prioridad sobre las que tengan por objeto restaurar con posterioridad los impactos causados al medioambiente.*

*c) Principio de mínimo impacto. Las actividades más desfavorables para la preservación del medioambiente, que no puedan ser evitadas, deberán ubicarse en los lugares donde menos impacto produzcan y desarrollarse de la manera menos perjudicial posible.*

*d) Principio de equidad intra e intergeneracional. Se deberá velar para que la utilización de los elementos del medioambiente se haga de forma sostenible, de modo que las posibilidades y oportunidades de su uso y sus beneficios se garanticen de manera justa para todos los sectores de la sociedad y para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras. A la hora de valorar los recursos naturales deberán considerarse no solo las sociedades contemporáneas, sino también las generaciones futuras”.*

Como señala el preámbulo con ello se pretende que el desarrollo sostenible se constituya como el “criterio rector del entendimiento de las reglas que establece, de las normas reglamentarias que la desarrollen y, sobre todo, como principio que debe guiar la labor de ordenación e intervención sobre el suelo de las islas”.

Teniendo presente ese mandato, la Ley persigue “facilitar la actividad económica y social en los suelos aptos para ser desarrollados o recuperados, renovando las reglas aplicables, y, en paralelo, mantener la protección y conservación de los espacios y los suelos más valiosos de las islas, ya sea por sus valores naturales –espacios naturales, suelos rústicos–, ya sea porque aseguran la sostenibilidad de aquel desarrollo –compacidad de lo urbano, restricción de los suelos turísticos–”.

A partir de estos principios Generales, el artículo 5 establece los principios específicos que han de inspirar la ordenación de los recursos naturales, el medio natural y el paisaje, por un lado, y los relativos a la ordenación territorial urbanística, por otro.

Respeto de la ordenación de los recursos naturales, el medio natural y el paisaje, se regirán de acuerdo con los siguientes principios:

*“a) La conservación y la restauración de los espacios naturales protegidos, de la biodiversidad y de la geodiversidad,*

*protegiendo los procesos ecológicos, su diversidad y el equilibrio entre los mismos en armonía con la mejora del nivel de vida de las personas.*

*b) La utilización ordenada de los recursos naturales, tanto geológica como biológica, promoviendo un aprovechamiento que garantice la conservación de las especies y los ecosistemas sin alterar sus equilibrios básicos.*

*c) La mejora, la restauración y el mantenimiento de los aspectos característicos del paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o la acción del hombre.*

*d) La prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística, y la aplicación del principio de precaución en las intervenciones que puedan afectar a espacios naturales o a sus ecosistemas.*

*e) El principio de no regresión de los espacios naturales, sin perjuicio de la revisión de las categorías de protección, como de la incorporación de nuevos espacios, cuando resulte legalmente procedente con sujeción a la legislación básica estatal.*

*f) La implicación de los poderes públicos, la ciudadanía y los agentes económicos y sociales en las tareas de protección, conservación y mejora de los espacios naturales.*

*g) El incentivo de las actuaciones promovidas por la iniciativa privada, destinadas a la mejora y conservación de los recursos naturales y del paisaje.*

*h) La protección y el desarrollo de las actividades agrarias tradicionales que se realicen en los espacios naturales, propiciando la mejora socioeconómica de la población residente y su acceso a servicios públicos suficientes y de calidad”.*

De ellos, resulta necesario destacar algunos como el de no regresión en relación a los espacios naturales lo que supone una novedad no recogida hasta ahora en nuestro ordenamiento autonómico.

## 2.3. SUELO; EN ESPECIAL EL SUELO RÚSTICO

### a) La clasificación del suelo

La ley parte de la clásica tripartición del suelo entres clases; urbano, urbanizable y rústico, siguiendo, en este último caso, la ya clásica de nominación incorporada por la Ley del suelo rústico de Canarias de 1987.

Sin perjuicio de que la clasificación del suelo urbano y urbanizable tiene también consecuencias ambientales, el presente trabajo se centrará, como es lógico, en el suelo rústico. No obstante, dada la importancia del principio de contención en el uso del suelo, hay que decir que los requisitos para la clasificación del suelo urbanizable reiteran los ya vigentes desde la Ley de 1999. Como dice el Preámbulo, sobre esta clase de suelo se recogen dos ideas fundamentales: i) la su clasificación del suelo urbanizable, al que el preámbulo denomina como “excepcional” ha de limitarse “a aquellos terrenos que sean imprescindibles para satisfacer necesidades actuales, que no puedan ser atendidas con las bolsas ya clasificadas vacantes, supuesto poco probable. Se trata del criterio impuesto por la legislación estatal básica y, por otra parte, del que es coherente con la necesidad de evitar el consumo de más suelo rústico, tanto más cuando en las islas, hoy, el planeamiento contempla muchos suelos con esa clasificación que se encuentran pendientes de desarrollar”. ii) A ello se añade una idea nueva y es que, se afirma que, salvo excepciones justificadas, “existe suelo vacante suficiente para las necesidades de desarrollo residencial y económico durante décadas, y, por ello, desde la ley, se favorece que se revise la justificación de mantenerlos clasificados cuando permanecen sin desarrollar”.

Siguiendo tales directrices, el artículo 39 define el suelo urbanizable como el integrado por “los terrenos que el planeamiento adscriba a esta clase de suelo para su transformación mediante su urbanización, con el fin de atender necesidades reales de ocupación de suelo, que no pueden ser satisfechas por otros suelos clasificados con anterioridad que estén sin desarrollar. No obstante, cuando las necesidades de municipio lo impongan, el planeamiento podrá clasificar nuevo suelo urbanizable previa desclasificación de suelo ya clasificado de igual superficie”.

A lo que su apartado 2 añade algo más relevante desde la perspectiva del urbanismo sostenible y es que dicha clasificación deberá realizarse atendiendo a los siguientes criterios: a) La superficie de los terrenos correspondientes lo será como ensanche, en contigüidad y extensión, sin solución de continuidad alguna, con suelo urbano existente. No podrá clasificarse suelo urbanizable en extensión de asentamientos rurales y

agrícolas. b) Los suelos urbanizables clasificados con anterioridad, cambiando en su caso el sistema de ejecución, y, en lo necesario, los nuevos aprovechamientos que asigne el planeamiento deberán ser los precisos para atender los razonables crecimientos concretos de la demanda de carácter residencial, industrial, terciario y turístico. A estos efectos, la extensión a clasificar se habrá de justificar en función del crecimiento poblacional y la superficie edificada para los distintos usos en los últimos diez años, así como, en el mismo periodo, la extensión y capacidad de los suelos urbanos y urbanizables clasificados por el planeamiento anterior y su grado de desarrollo y ejecución. c) Los sistemas generales deben tener capacidad para satisfacer la demanda de recursos y servicios provenientes de las implantaciones que se establezcan, sean residenciales, turísticas, industriales, comerciales o cualquier otra. d) Con carácter excepcional, el planeamiento general podrá prever suelo urbanizable aislado para usos no residenciales, cuando resulte inviable su localización en extensión y contigüidad con suelo urbano por razones ambientales o demandas sociales, siempre y cuando lo permita el planeamiento insular.

En relación con la suficiencia del suelo vacante vigente, la ley contiene dos previsiones: La disposición adicional decimoquinta prevé la suspensión como tal del suelo urbanizable o apto para urbanizar que no contaran con plan parcial de ordenación por causa imputable a los promotores hasta que se apruebe un plan general adaptado a la presente ley, y en especial a lo dispuesto en el artículo 39 en relación con los criterios de clasificación de dicha clase de suelo. En caso de que trascurren cinco años sin que dicho plan se haya aprobado, dicho suelo quedará reclasificado como rústico común.

## **b) En especial, la regulación del suelo rústico**

Entrando ya en el suelo rústico, la Ley le dedica una amplia atención: En el título I, dedicado al régimen jurídico del suelo, los artículos 33 a 35 contiene su definición y sus categorías; los artículos 36 a 38 establecen su régimen jurídico; finalmente, el Título II, está dedicado íntegramente a la utilización del suelo rústico y comprende los artículos 58 a 79.

### *i) La clasificación del suelo rústico.*

Siguiendo lo ya establecido en el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias, el artículo 33 establece la definición del suelo rústico. Dicha definición se hace depender de la existencia de determinadas características cuya concurrencia, al mismo tiempo, se hace depender de dos parámetros distintos:

1º) en el primer caso, la existencia de tales características hace que el planeamiento se vea obligado, en virtud de la propia Ley a incluirlos en el suelo rústico; son las siguientes:

a) Estar excluidos de transformación por la legislación de protección o policía de los bienes de dominio público natural.

b) Estar sujetos a algún régimen de protección en virtud de la legislación específica, en especial la relativa a medioambiente, paisaje, montes, actividades agropecuarias y similares, espacios naturales protegidos, fauna y flora y patrimonio histórico de Canarias, incluyendo la sujeción a los instrumentos de ordenación que articule esa normativa.

c) Ser merecedores de protección para el mantenimiento de sus características por razón de valores de carácter natural, paisajístico, cultural, científico, histórico, arqueológico o, en general, ambiental.

d) Ser procedente su preservación por tener valor agrícola, ganadero, forestal, cinegético, minero o por contar con riquezas naturales.

e) Ser necesaria su protección por riesgos ciertos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación, erosión, desprendimientos, corrimientos o fenómenos análogos que comporten sus características geotécnicas o morfológicas.

2º) En el segundo supuesto, la clasificación de los terrenos como suelo rústico se hace depender de una decisión que corresponde adoptar al plan, si bien no puede decirse que la misma responda exclusivamente a criterios discrecionales, dada la redacción imperativa de la ley: “Igualmente, el planeamiento clasificará como suelo rústico los terrenos que sean conformes con los siguientes criterios”, enumerando a continuación los siguientes:

a) Ser pertinente el mantenimiento de sus características naturales para la protección de la integridad y funcionalidad de infraestructuras, equipamientos e instalaciones públicos o de interés público.

b) Resultar inadecuados para servir de soporte a aprovechamientos urbanos, por los costes desproporcionados que requeriría su transformación.

c) Ser necesaria su preservación del proceso urbanizador para la salvaguarda del ecosistema insular, a fin de evitar la superación de su capacidad de sustentación del desarrollo urbanístico.

d) Ser pertinente la preservación de los terrenos del proceso urbanizador para el mantenimiento del modelo territorial, así como de peculiaridades esenciales o específicas como el valor del medio rural no ocupado o determinadas formas tradicionales de poblamiento.

Además, se incorporan tres criterios ya recogidos en el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias, tres criterios más que vienen a completar esta definición:

a) El primero tiene relación con tres elementos: los valores preexistentes, la definición del modelo territorial y las necesidades de suelo a atender en el futuro: “Serán considerados como suelos rústicos en todo caso, aquellos suelos que por sus valores o por el modelo territorial se considere que deban ser excluidos del proceso urbanizador, en particular como reserva de suelo para atender futuras necesidades”.

b) El segundo viene a matizar la clasificación de suelo rústico en relación a los terrenos incluidos en la zona de influencia del dominio público marítimo terrestre: Con carácter específico, se dice “cuando la zona de influencia del dominio público marítimo-terrestre no se encuentre clasificada como suelo urbano, urbanizable o asentamiento, ni esté ocupada por infraestructuras viarias, portuarias o aeroportuarias de interés insular o autonómico, los terrenos incluidos en la misma se mantendrán como rústicos, salvo disposición en contrario de un instrumento de ordenación territorial”.

c) El tercero tiene que ver con la dominio público hidráulico, más concretamente con los barrancos, disponiéndose que por razones de continuidad y homogeneidad territorial de la trama urbana ya consolidada o del sector en el que se inserten, “los terrenos ubicados en laderas de barrancos que reúnan las características señaladas en los apartados anteriores podrán clasificarse por el planeamiento como urbanos o urbanizables siempre que se respete su régimen hidrológico y demás normativa sectorial de aplicación”.

Finalmente, se establece que, con carácter residual, tendrá la consideración de suelo rústico cualquier terreno no clasificado como urbano o urbanizable.



En cuanto a las categorías y subcategorías de dicho suelo, la Ley distingue 5 categorías de protección ambiental (SRPA); de protección económica (SRPE); de asentamientos (SRA); de protección de infraestructuras (SRPI); y rústico común (SRC)].

Dichas categorías se subdividen en subcategorías. El suelo rústico de protección ambiental se divide en 5 subcategorías: Protección natural (SRPN); protección paisajística (SRPP); protección cultural (SRPCU); protección de entornos (SRPEN); y protección costera (SRPCO). El suelo rústico de protección económica se divide en 4 subcategorías: protección agraria (SRPAG); protección forestal (SRPF); protección hidrológica (SRPH), y protección minera (SRPM). El suelo rústico de protección económica contiene dos subcategorías; la de asentamiento rural (SRAR); y la de asentamiento agrícola (SRAG).

El suelo rústico de protección de infraestructuras, categoría ya recogida en el texto refundido hasta ahora vigente, se configura como una categoría única, siendo compatible con cualquier otra, «si bien su localización en suelo rústico de protección ambiental o de protección agraria deberá estar justificada por la funcionalidad de la infraestructura o por la dificultad técnica o económica de situarse en otras subcategorías» art. 34.d).

Por último, aparece el suelo rústico común, (SRC) que, a su vez, se subdivide en suelo rústico común de reserva (SRCR), entendido como aquel que debe preservarse para futuras necesidades de desarrollo urbano; y suelo rústico común ordinario (SRCO), definido por aquel que no se incluya en otra categoría de suelo.

Con todo, el régimen jurídico de dicho suelo se hace depender de la clase, categoría y subcategoría de suelo, de tal manera que éstas, junto con su calificación (uso) “vincularán los terrenos y las construcciones o edificaciones a los correspondientes destinos y usos, y concretarán su función social, delimitando el contenido del derecho de propiedad que recaiga sobre tales bienes” (artículo 26.1).

A partir de estas determinaciones, los artículos 36, 37 y 38 contienen el régimen jurídico del suelo rústico distinguiendo entre los derechos, deberes y caos por aprovechamiento de este.

*ii) El régimen de usos del suelo rústico. En especial el suelo rústico de protección ambiental*

La clasificación del suelo rústico ha de conllevar, como es lógico, un régimen jurídico de usos que responda a las finalidades de dicha

clasificación y, sobre todo, lo que desde el punto de vista de la protección del medio ambiente es de todo relevante, un régimen de usos que permita la finalidad de protección que dicha clase de suelo persigue, así como su utilización conforme a criterios de racionalidad y sostenibilidad. Como ya se ha comentado, el Título II de la Ley se dedica, precisamente a la utilización del suelo rústico. La Ley diferencia entre el régimen general de usos y el régimen por categorías. En el régimen general se contiene la definición de los siguientes tipos de usos: ordinarios, ordinarios y específicos, complementarios y de interés público y social. En el régimen específico se regulan los usos en función de las diferentes categorías (y, en su caso, subcategorías): protección ambiental, protección económica, asentamientos, común y de infraestructuras.

En relación con los usos, actividades y construcciones, se diferencia entre los ordinarios y los de interés público y social, si bien, aparece como novedad, entre los ordinarios, los usos complementarios, que se constituyen, además (artículo 36) como un derecho del propietario de dicha clase de suelo.

La definición de lo que sean los usos, actividades y construcciones ordinarios se contiene en el artículo 59, en el que se incluyen los “de carácter agrícola, ganadero, forestal, cinegético, piscícola y de pastoreo”, a los que se une el “extractivo y de infraestructuras”. Los primeros tienen ya una regulación propia en el apartado 2 de este artículo, mientras que la de los extractivos y de infraestructuras se encuentra en los apartados 3 a 6. Respecto de estos últimos la regulación se limita a especificar que tales usos comprenden usos, actividades y construcciones necesarias o indispensables para su desarrollo, incluidos los accesorios o complementarios que sean necesarios.

La regulación del uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético, piscícola y de pastoreo, tiene una especial significación si se tiene en cuenta que el propio preámbulo que le dedica una atención especial:

*“En cuanto a los suelos rústicos de protección económica y, en particular, los suelos agrarios y equivalentes, la ley adopta medidas dirigidas a poner en valor las actividades que en ellos se realizan, a atender a su carácter profesional y no meramente artesanal y tradicional, y a ayudar a la generación de rentas complementarias que consoliden el sector primario como garantía para su propia supervivencia. En este sentido, se redefinen los usos ordinarios o propios de esta clase de suelos: agrario, ganadero, de pastoreo, piscícola, silvícola-forestal, cinegético y cualquier otro equivalente, precisando su contenido y concretando las facultades*

*que comportan, entre las que se mencionan todas aquellas que se vayan desarrollando de acuerdo con la evolución tecnológica de esas actividades e industrias. Se acomodan las normas de aplicación directa en suelo rústico a las necesidades propias de la actividad e industria agropecuaria (aclarando, por ejemplo, el carácter desmontable de los invernaderos en relación con los retranqueos). Además, se relacionan, sin carácter limitativo, los usos complementarios admisibles, desde la venta de productos agrarios hasta el uso turístico, pasando por la producción de energías renovables, y cualquier otra que, proporcional a las explotaciones y, en todo caso, con limitación legal de la superficie apta para estos usos, les permita generar rentas complementarias. En suma, el objetivo es que el suelo sea un elemento no solo imprescindible para el sector primario, sino ordenado de modo que contribuya a su desarrollo y consolidación como sector económico estratégico”.*

De esta forma, el artículo 59.2 dispone que el uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético, piscícola y de pastoreo comprenderán lo siguiente: a) La producción, la transformación y la comercialización de las producciones, así como las actividades, construcciones e instalaciones agroindustriales necesarias para las explotaciones de tal carácter, debiendo guardar proporción con su extensión y características, quedando vinculadas a dichas explotaciones. En particular, además de las actividades tradicionales, estos usos incluyen la acuicultura, los cultivos agroenergéticos, los cultivos de alta tecnología relacionados con las industrias alimentaria y farmacéutica y otros equivalentes, en particular cuantos se vinculen con el desarrollo científico agropecuario. b) Los usos complementarios regulados en el artículo 61 de esta ley. c) En particular, el de pastoreo se desarrollará en las áreas y zonas donde se conserve esta tradición, siendo un uso vinculado con la agricultura y la ganadería.

De esta regulación lo más significativo es la introducción como un uso ordinario los que la propia Ley denomina “usos complementarios”, cuya regulación viene establecida en el artículo 61 de la propia Ley. De dicha regulación merecen destacarse los siguientes puntos:

a) Definición de los usos complementarios. El apartado 1 incluye los que tengan por objeto la transformación y venta de productos agrarios, plantas ornamentales o frutales, derivados o vinculados con la actividad agropecuaria, siempre que sean producidos en la propia explotación, ya sean transformados o sin transformar, que redunden directamente en el desarrollo del sector primario de Canarias; así como las cinegéticas, la producción de energías renovables, las turísticas, las artesanales, la de restauración

cuando su principal referencia gastronómica esté centrada en productos obtenidos en la explotación, las culturales, las educativas y cualquier uso o actividad análogos que complete, generando renta complementaria, la actividad ordinaria realizada en las explotaciones.

b) Tales actividades comprenden el uso de edificaciones, construcciones o instalaciones, que ha de ajustarse a las siguientes reglas: i) deberá realizarse sobre las ya existentes en la finca o parcela, en situación legal de consolidación o de fuera de ordenación, salvo justificación fehaciente de la imposibilidad o inviabilidad de utilización para tal fin. ii) si el uso pretendiera acometerse en edificaciones, construcciones o instalaciones de nueva implantación se computará, igualmente, como superficie ya ocupada por usos complementarios la correspondiente a las ya existentes sobre la respectiva finca o parcela al tiempo de la solicitud de licencia o comunicación previa, aun cuando las mismas no estén afectas a los usos complementarios. iii) Las edificaciones o instalaciones existentes con destino a los diferentes usos complementarios citados anteriormente deberán tener una dimensión proporcionada a la explotación y adecuada a sus características, de acuerdo con lo que determinen las directrices de suelo agrario. Mientras no se aprueben las mismas, la dimensión de las construcciones relacionadas con los usos cinegéticos, turísticos no alojativos, artesanales, de restauración, culturales y educativos no podrán superar el 10% de la superficie de la finca, con un límite máximo de 250 metros cuadrados construidos. Asimismo, en cuanto comporten afluencia de público, se debe disponer de un espacio de aparcamiento que no podrá exceder del doble de la superficie construida.

c) La Ley establece una limitación en cuanto a los sujetos que pueden desarrollar dicha actividad. De forma coherente con el objetivo de que las mismas supongan una renta complementaria para el sector primario, tales usos sólo pueden llevarse a cabo por cooperativas agrarias, sociedades agrarias de transformación y a agricultores o ganaderos profesionales, según la definición contenida en la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias.

d) una regla especial es la que se refiere a los usos turísticos alojativos: corresponde al planeamiento insular su admisión y regulación siempre que sea sobre edificaciones preexistentes y sin que, en ningún caso, puedan ocupar más de 250 metros cuadrados ni

disponer de más de seis camas o tres unidades alojativas. Se excluye de esta limitación el turismo rural de acuerdo con la legislación sectorial de aplicación.

e) finalmente se establecen reglas para los demás usos complementarios: i) En el caso de la producción de energías renovables, a la superficie máxima ocupable no se le computará la superficie del cultivo en invernadero, ni la ocupada por otras construcciones ni las instalaciones de energía renovable instaladas sobre ellos, y en su caso no podrá ser superior al 15% de la superficie realmente explotada, ni al 10% de la superficie de la explotación agraria. ii) El uso habitacional se admitirá excepcionalmente para la guarda y custodia de la explotación cuando, por su dimensión, localización o singularidades de la actividad, esa tarea de vigilancia sea imprescindible. iii) El abandono de la actividad principal por un periodo superior a un año, supondrá que la autorización de estos usos quedará sin efecto, prohibiéndose la continuidad de estos, procediendo al restablecimiento a la situación inicial y al cumplimiento de la normativa sectorial aplicable.

Por su parte, el artículo 60 regula los usos, actividades y construcciones ordinarios específicos incluyendo las normas relativas al uso residencial, vitivinícola, científico, pesquero, así como la rehabilitación de edificaciones de valor etnográfico o arquitectónico y las construcciones fuera de ordenación.

Este régimen general se complementa con la regulación específica de las diferentes categorías de suelo rústico, dedicando una referencia únicamente a las que tiene más que ver con la protección ambiental.

Así, merece atención la regulación del suelo rústico de protección agraria. En ellos se podrán realizarse los usos ordinarios, incluyendo los complementarios, a que se refiere el apartado 2 del artículo 59 de esta ley, con el alcance que, en su caso, pueda precisar el planeamiento aplicable. En el caso de que dichos suelos estén incluidos en espacios naturales protegidos o en sus zonas periféricas de protección, “el régimen de usos tolerados o permitidos será el correspondiente a esa subcategoría de protección agraria, salvo que se encuentren expresamente prohibidos por el plan insular de ordenación o por el plan del espacio, o bien resulten manifiestamente incompatibles con los valores protegidos de acuerdo con el instrumento de ordenación del espacio”.

En relación con los suelos incluidos en la categoría de protección ambiental el régimen de usos se bifurca en dos reglas: i) En primer término se establece una regla general aplicable a todas las subcategorías: “serán posibles los usos, actividades, construcciones e instalaciones que no estuvieran expresamente prohibidos por el plan insular, los planes y normas de espacios naturales protegidos o el plan general municipal y sean compatibles con el régimen de protección al que dicho suelo está sometido, siendo preceptivo, cuando se trate de espacio natural protegido, informe previo del órgano al que corresponda la gestión”. ii) En el caso de los suelos de protección natural, paisajística y cultural dicha regla general se restringe de tal forma que “solo serán posibles los usos y las actividades que sean compatibles con la finalidad de protección y los necesarios para la conservación y, en su caso, el disfrute público de sus valores”. ii) Lo mismo ocurre en los suelos de del entorno de espacios naturales protegidos, de itinerarios o de núcleos de población, en los que “solo serán posibles los usos, las construcciones y las actividades, de carácter provisional, de acuerdo con lo establecido por el artículo 32 de la presente ley, sin perjuicio de su compatibilidad con cualquier otra categoría”.

#### **2.4. INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE CANARIAS**

La Ley del suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias contiene la regulación de los instrumentos de ordenación y planificación de los recursos naturales, territorial y urbanística, siguiendo la idea de regulación en un mismo texto legal de dichos instrumentos. Así, de acuerdo con el artículo 83.1 los instrumentos de ordenación ambiental y territorial se clasifican de la siguiente forma:

A. Instrumentos de ordenación general de los recursos naturales y del territorio, que incluyen las directrices de ordenación, general y sectoriales, y los planes insulares.

B. Instrumentos de ordenación ambiental, que incluyen los planes y normas de espacios naturales protegidos. Conforme determina el art. 104.1, el planeamiento de los espacios naturales, que incluirá los usos del territorio en toda su extensión, podrá adoptar la forma de:

a. Planes rectores de uso y gestión de parques nacionales, naturales y rurales.

b. Planes directores de reservas naturales integrales y especiales.

c. Planes especiales de los paisajes protegidos.

d. Normas de conservación de monumentos naturales y sitios de interés científico.

e. Planes de protección y gestión de lugares de la Red Natura 2000 no incluidos en la red canaria de espacios protegidos.

C. Instrumentos de ordenación territorial, que incluye los planes territoriales parciales y especiales.

Por su parte, de conformidad con el art. 84, se entiende por planeamiento insular el conjunto formado por los siguientes instrumentos de ordenación: Plan insular de ordenación. b. Planes de ordenación de los recursos naturales de los espacios naturales protegidos, cuando el plan insular de ordenación de la isla no tenga el carácter de plan de ordenación de los recursos naturales. c. Planes y normas de espacios naturales protegidos. d. Planes y normas de los espacios naturales incluidos en la Red Natura 2000. e. Planes territoriales parciales y especiales.

Finalmente, los instrumentos de ordenación urbanística, son los siguientes (artículos. 83.2 y 133.1):

A. Normas técnicas del planeamiento urbanístico.

B. Planes generales de ordenación.

C. Instrumentos urbanísticos de desarrollo.

a. Planes parciales.

b. Planes especiales.

D. Instrumentos urbanísticos de ordenación sectorial.

a. Planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad.

b. Programa de actuación sobre el medio urbano.

El artículo 134 determina como instrumentos complementarios de la ordenación urbanística: a. Los estudios de detalle. b. Los catálogos. c. Las ordenanzas municipales de edificación y urbanización. d. Ordenanzas provisionales insulares y municipales en los supuestos establecidos por la ley.

Por lo que en este momento interesa, la planificación de los Espacios Naturales Protegidos se encuentra en el Capítulo III del Título II, abarcando los artículos 104 a 117.

La regulación comienza determinando las clases de tales instrumentos (artículo 104): El planeamiento de los espacios naturales, que incluirá los usos del territorio en toda su extensión, podrá adoptar la forma de: i) Planes rectores de uso y gestión de parques nacionales, naturales y rurales. ii) Planes directores de reservas naturales integrales y especiales. iii) Planes especiales de los paisajes protegidos. iv) Normas de conservación de monumentos naturales y sitios de interés científico. v) Planes de protección y gestión de lugares de la Red Natura 2000 no incluidos en la red canaria de espacios protegidos.

En cuanto al alcance de tales planes, se especifican las siguientes reglas: i) Los planes y normas de los espacios naturales protegidos establecerán las determinaciones necesarias para definir la ordenación pormenorizada sobre la totalidad de su ámbito territorial, con el grado de detalle suficiente para legitimar los actos de ejecución (artículo 105). ii) Los planes y normas de espacios naturales protegidos podrán establecer normas de carácter vinculante y normas directivas, señalando los objetivos a alcanzar (artículo 104.1). iii) Todas las determinaciones de los planes y normas de espacios naturales protegidos deben ser conformes con las que sobre su ámbito territorial establezcan, en su caso, las directrices de ordenación y el respectivo plan insular de ordenación, en cuanto que plan de ordenación de los recursos naturales, de acuerdo con lo establecido en esta ley. A su vez, estos planes y normas prevalecerán sobre el resto de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, los cuales deberán incorporar sus determinaciones y, en su caso, desarrollarlas. iv) los planes territoriales y urbanísticos habrán de respetar las determinaciones que hubieran establecido los planes y normas de espacios naturales protegidos, y desarrollarlas si así lo hubieran establecido estos. v) En todo caso, en la formulación, interpretación y aplicación de los planes y normas, las determinaciones de carácter ambiental prevalecerán sobre las estrictamente territoriales y urbanísticas contenidas en los mismos, debiendo estas servir como instrumento para ultimar y completar los objetivos y criterios ambientales de la ordenación.

Los instrumentos y planes de espacios naturales protegidos han de incluir la división de tales espacios en función de las siguientes zonas: i) Zonas de exclusión o de acceso prohibido, ii) Zonas de uso restringido, iii) Zonas de uso moderado, iv) Zonas de uso tradicional, v) Zonas de uso general. vi) Zonas de uso especial (artículo 108).



Dado que, como ya se ha dicho, los Instrumentos y planes de los espacios naturales protegidos han de contener todas las determinaciones precisas para llegar hasta la ejecución del planeamiento, a partir de dicha zonificación, dichos planes han de tener el siguiente contenido: i) el 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 esta ley que resulten más adecuadas para los fines de protección; ii) la regulación del régimen de usos e intervenciones sobre cada uno de los ámbitos resultantes de su ordenación distinguiendo entre usos permitidos, usos prohibidos y usos autorizables; iii) las condiciones para la ejecución de los distintos actos que pudieran ser autorizables; iv) las determinaciones relativas a la gestión y a la ordenación urbanística previstas en la presente ley.

Como se puede observar, estos planes incluyen determinaciones urbanísticas disponiendo el artículo 110 las concretas determinaciones urbanísticas que los mismos pueden contener: a) Atribuir al suelo rústico clasificado por un instrumento de planeamiento general en vigor cualquiera de las categorías previstas para este tipo de suelo en la presente ley. b) Reclasificar como suelo rústico, en la categoría que proceda según sus características, los terrenos que tengan la clasificación de suelo urbanizable, cuando lo exija la ordenación y protección de los recursos naturales. c) En las zonas de uso general, tradicional o especial, reclasificar como asentamientos rurales o agrícolas, según proceda, los terrenos clasificados o calificados de otra forma por un instrumento de planeamiento general en vigor, cuando las características de los servicios con los que cuenten así lo exijan, y la conservación de los recursos naturales y de los valores ambientales presentes lo permita. d) Igualmente, en las zonas de uso general o especial de los parques rurales, 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.

Al igual que ha ocurrido en Canarias desde la Ley de Ordenación del Territorio de 1999, estos planes superan con mucho las determinaciones propias de los planes de espacios naturales protegidos incluyendo determinaciones urbanísticas que en otro caso deberían incluirse en los Planes Generales de Ordenación.

Con todo, estos planes incluyen también las normas, directrices y criterios para la organización de la gestión del espacio natural afectado, así como las precisas para la formulación de los programas específicos a desarrollar para la protección y conservación, la investigación, la educación ambiental, el uso público y disfrute por los visitantes y el progreso socioeconómico de las poblaciones que viven en el espacio natural o en su zona de influencia. Se incluye también la relación de las ayudas técnicas y económicas a la población local afectada, destinadas a compensar las limitaciones derivadas de las medidas de protección y conservación, la delimitación de ámbitos y materias sobre los que, por su problemática específica, deban formularse programas que desarrollen la ordenación establecida por el plan rector, con señalamiento de los criterios que deben respetarse, la previsión de las acciones necesarias para alcanzar los objetivos y, en su caso, la programación y el estudio financiero de las mismas, así como el señalamiento de los criterios o condiciones que permitan evaluar la conveniencia y oportunidad de la revisión del plan.

## **2.5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS DE CANARIAS**

*i) Régimen de los espacios naturales protegidos y de la Red Natura 2000.*

El Título IV de la Ley se dedica a la Ordenación de los espacios naturales protegidos y de la Red natura 2000. El artículo 169 viene a definir los objetivos de la ordenación de tales espacios, y establece una graduación en los objetivos de gestión. Así comienza disponiendo que “la gestión de la Red Canaria de Espacios naturales Protegidos deberá atender a los objetivos de conservación, desarrollo socioeconómico y usos sostenible”, para justo a continuación añadir: “la conservación es el objetivo primario de todos los espacios protegidos y prevalecerá en aquellos casos en que entre en conflicto con otros objetivos”, lo que se debe traducir en la práctica en que tanto en la ordenación como en la gestión de dichos espacios las finalidades de desarrollo socioeconómico y usos sostenible sólo podrán desarrollarse si no perjudican la conservación de los recursos naturales del espacio. Este principio no debe entenderse cuestionado por lo que dispone el apartado 3 de este mismo artículo cuando dispone que “el desarrollo socioeconómico de las poblaciones asentadas en los espacios protegidos, sobre todo en los parques rurales y paisajes protegidos, tendrá una especial consideración en el planeamiento de estos. Con ello, lo único que se quiere poner de manifiesto es que el planificador debe prestar una atención especial a dicha finalidad en la planificación sin que ello pueda justificar el menoscabo de la conservación del espacio. El artículo siguiente especifica algunos de los criterios a tener en cuenta en la

ordenación y planificación de tales espacios, haciendo especial incidencia en la necesidad de fijar los objetivos que deben alcanzarse, los criterios para realizar un seguimiento ecológico que permita conocer el estado de los hábitats y de las especies que alberguen y la necesidad de que la Administración tome en consideración la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos, conforme a la categoría de protección de cada espacio, a la hora de elaborar los planes y conceder las autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos minerales, de suelo, flora, fauna y otros recursos naturales, o con ocasión de la implantación de actividades residenciales o productivas. Finalmente, el artículo 171 fija los criterios para la restauración de dichos espacios.

A continuación, se regulan en los artículos 172, 173 y 174 la evaluación ambiental tanto estratégica de los planes y programas como de los proyectos que afecten a los espacios incluidos en la Red Natura 2000. Esta regulación sigue en términos generales la regulación contenida en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

*ii) En concreto, el régimen jurídico de los espacios naturales protegidos.*

El Capítulo IV establece el régimen jurídico de los espacios naturales protegidos, comenzando por establecer los criterios para su declaración (Artículo 176.1 y 2) y las clases de estos, (artículo 176.3) con escasas novedades respecto de la regulación anterior. No obstante, sí se elimina la prohibición del uso residencial en los Parques Naturales, prohibición que ahora desaparece.

Otra novedad es la recogida en el artículo 177, que, bajo el título de “presupuestos de la declaración de parques y reservas, regula la necesidad de aprobar un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) con carácter previo a la declaración de ambos tipos de espacios. Lo más relevante es que junto a la previsión de un Plan de Ordenación para cada espacio, se prevé también la posibilidad de que dicha función sea cumplida por los Planes Insulares de Ordenación. Así, se establece que con “carácter previo a la declaración de parques y reservas naturales será preceptivo que, en el supuesto de que el plan insular de ordenación de la isla no tenga esa consideración, se elabore y apruebe el correspondiente plan de ordenación de los recursos naturales de la zona afectada, de acuerdo con lo establecido por la legislación básica estatal”. A lo que se añade la excepción también recogida en la legislación estatal: “No obstante, en caso de urgencia debidamente motivado, dicho plan podrá ser redactado y aprobado en el

año siguiente a la declaración, debiendo, en este supuesto, acomodarse la categoría a la que resulte de este instrumento.

El apartado 2 especifica la posibilidad de que el Plan Insular cumpla las funciones del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, especificando que en este supuesto, el plan insular de ordenación debe incorporar “el contenido del plan de ordenación de los recursos naturales de la zona correspondiente de acuerdo con lo establecido en la presente ley y la legislación básica estatal, lo que, entre otros extremos, conlleva la necesidad de posibilitar la efectiva participación ciudadana sobre la adecuación de la categoría de protección propuesta inicialmente para el espacio natural con los valores a proteger”.

El artículo 178 establece la necesidad de que los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales contengan la zonificación de los espacios, diferenciando entre una Zona A, la de mayor valor natural, que incluirán los Parques Nacionales, los Parques Naturales y las Reservas Naturales; una Zona B, que incluirá aquellos lugares donde coexistan valores naturales de importancia con actividades humanas productivas de tipo tradicional. En esta categoría podrán incluirse, en parte o en su totalidad, los parques rurales, paisajes protegidos, monumentos naturales y sitios de interés científico de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos, y en la que cabe diferencias entre una subzona de aptitud natural y otra de aptitud productiva; finalmente, la Zona C, incluirá “aquellas partes del territorio que por su menor valor ambiental resulten aptas para albergar instalaciones puntuales de interés general”.

A la forma de declaración de los espacios naturales protegidos se dedica el artículo 179 que diferencia entre aquellos cuya declaración corresponde al Parlamento de Canarias mediante Ley (parques naturales, parques rurales, reservas naturales integrales y reservas naturales especiales), y aquellas cuya declaración corresponde realizarla al Gobierno de Canarias mediante Decreto (monumentos naturales, paisajes protegidos y sitios de interés científico). El artículo 180 regula el régimen cautelar que rige durante la tramitación de la declaración de un espacio natural protegido y que supone que, durante el mismo, “no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que puedan llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicha declaración”. El apartado 2 concreta aún más estas medidas, al señalar que una vez iniciado por orden de la consejería competente en materia de medioambiente el procedimiento de declaración y hasta que se produzca su aprobación definitiva, “no podrá otorgarse ningún título habilitante que, en el espacio natural protegido, habilite para la realización de actos de transformación de la realidad física

y biológica, sin informe favorable de la referida consejería. Este informe solo podrá ser negativo cuando en el acto pretendido concurra alguna de las circunstancias a que se refiere el apartado anterior”.

El artículo 181 regula la desclasificaciones de los espacios naturales protegidos estableciendo dos reglas: la primera es que la norma de desclasificación debe tener el mismo rango que la que procedió a su declaración; la segunda, que en caso de la desclasificación corresponda al Gobierno, y exclusivamente en ese caso, “sólo podrá realizarse si hubieran desaparecido las causas que motivaron la protección y estas no fueran susceptibles de recuperación o restauración, y siempre que la concurrencia de tal circunstancia no tenga como origen la alteración intencionada de aquellas causas”. Esta norma merece algunos comentarios: primero, no resulta compatible con la proclamación en el artículo 5 del principio de no regresión en materia de espacios naturales protegidos, ya que con la redacción actual parece que el legislador puede, en todo caso, desclasificar cualquier espacio ya declarado con independencia de si han desaparecido las causas para su declaración o no. Segundo, si esto es así, la norma es perfectamente superflua ya que, por un lado, todos los espacios naturales protegidos de Canarias lo han sido por Ley, por lo que el Gobierno no podrá desclasificar ninguno de ellos; además, aunque la declaración haya sido por el Gobierno, siempre puede el Parlamento mediante una Ley desclasificar un espacio, sin necesidad de cumplir el mandato de este artículo. Finalmente se dispone una prohibición absoluta de desclasificación en el caso de que los espacios naturales protegidos “hubieren resultado devastados por incendios forestales”.

Con una importancia ya menor los artículos siguientes regulan la señalización (182), las zonas periféricas de protección (183), el interés social a efectos de expropiación y derechos de tanteo y retracto (184).

Algún comentario merece el artículo 185 referido a las áreas de influencia socioeconómica. En este punto la Ley sigue casi sin separarse de él, el régimen del Texto Refundido de las leyes de ordenación del territorio y espacios naturales de Canarias. Pues bien, amén de que el desarrollo socioeconómico en los espacios naturales protegidos ha sido más bien escaso, por no decir prácticamente nulo, reitera conceptos inadecuados para la finalidad que se pretende. Así, el desarrollo socioeconómico se basa exclusivamente en dos ideas que, en mi opinión, no son las más adecuadas: la “compensar” a las poblaciones locales asentadas (en el artículo el término “compensación” aparece citado cinco veces), y la de que el desarrollo socioeconómico se basa casi exclusivamente en “promover la realización de obras de infraestructura y equipamientos que contribuyan a la mejora de las condiciones de vida de los habitantes del área y de las

posibilidades de acogida y estancia de los visitantes”. Para mí, eso lastra completamente la idea del desarrollo socioeconómico en los espacios naturales protegidos<sup>1</sup>.

Finalmente, se incluyen las disposiciones referidas a la gestión de los espacios (artículos 186-195).

## **2.6. LA REGULACIÓN DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA Y DE PROYECTOS**

La Ley contiene disposiciones relativas a la evaluación ambiental estratégica de cada uno de los instrumentos de ordenación que contiene. Para cada uno de ellos, cuando regula el procedimiento de elaboración incluye de forma integrada la evaluación ambiental estratégica. Sí ocurre para las Directrices (artículo 93), los planes insulares de ordenación (artículos 102 y 103), Planes Generales de Ordenación (artículos 143 y 144) y planes parciales y especiales (artículo 148).

Por último, la disposición adicional primer se refiere a la evaluación ambiental de proyectos, regulando los proyectos que deben someterse a dicho procedimiento y remitiéndose al Anexo de la propia Ley para concretar los mismos. En todo caso, resulta relevante que esta misma disposición deje sin vigor la legislación propia de evaluación ambiental de proyectos contenida hasta ahora en los artículos 24 a 43 de la La Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales, que han sido derogados por la propia Ley 4/2017, del suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias que se comenta. En su lugar, la propia disposición adicional primera dispone que “La evaluación de impacto ambiental de proyectos se realizará de conformidad con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental”.

## **3. ORGANIZACIÓN**

En materia de organización, no hay novedades reseñables que destacar. En todo caso, se puede reseñar la novedad que supone lo dispuesto en el artículo 12.5 y en la disposición transitoria 22<sup>a</sup> de la 4/2017,

---

<sup>1</sup> Por no entrar en detalles, me remito a la crítica que en su momento realicé a similar precepto del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias, Jiménez Jaén, A.: *El régimen jurídico de los Espacios Naturales Protegidos*, ed. McGrAW Hill, Madrid, 200, p. 149-154.

de 1 de julio, Ley del Suelo y de los espacios naturales de Canarias, en el sentido de que la actual Comisión de Ordenación del Territorio y Medioambiente de Canarias asume de forma provisional las funciones que de acuerdo con el artículo 12.5 debe ejercer un órgano colegiado (de nueva creación), relativas a la emisión del informe único en la tramitación de los instrumentos de ordenación, así como para actuar como órgano ambiental, en los supuestos previstos en dicha ley.

## **4. EJECUCIÓN**

### **4.1. PRESUPUESTOS**

Los créditos correspondientes al Presupuesto General de la Comunidad Autónoma para 2017 referentes a los programas relacionados con el medio ambiente son los siguientes:

456A Disciplina Urbanística y Medioambiental 5.369.259

456C Apoyo a modernización de gestión y elaboración del planeamiento 4.200.000

456D Coordinación y Planificación Medioambiental 3.674.360

456E Biodiversidad 1.545.919

456F Medio Natural 4.085.358

456G Calidad Ambiental 13.874.371

456K Dirección Administrativa y Servicios Generales 3.018.2180

456L Parques Nacionales 3.8.066.995

Por su parte, la memoria establece los objetivos y las políticas a desarrollar, entre los que destaca En materia de política territorial y urbanística, destaca como objetivos prioritarios el de “fomentar la cooperación interadministrativa para conseguir la adaptación plena de los Planes Insulares de Ordenación y de los Planes Generales de Ordenación a la legislación autonómica en materia de urbanismo, ordenación territorial y de recursos naturales y sectoriales de aplicación”. En este sentido, se busca prestar “especial atención al mantenimiento de los sistemas de información territorial que permiten el uso de las tecnologías de la información, para difundir y poner a disposición del mayor número de usuarios todos los recursos disponibles, además en el marco de la mencionada colaboración

interadministrativa, se potenciará la política de apoyo en la elaboración del planeamiento a todas aquellas administraciones del Archipiélago que lo precisen, tanto en el marco de la ordenación general como en sectores específicos, en especial el turístico”.

Con ello, se pretende “obtener un modelo territorial equilibrado en armonía con la generación de riqueza y empleo, y el mantenimiento de los recursos naturales, el planeamiento y la promoción de medidas e incentivos para la mejora de la calidad de la oferta turística alojativa y complementaria, así como del espacio público de los núcleos turísticos consolidados, contribuyendo a la reactivación de la actividad económica y el empleo, mejorando y modernizando los espacios turísticos obsoletos o degradados de los núcleos turísticos de las islas, alcanzando un equilibrio entre competitividad económica y preservación ambiental, paisajística y cultural”.

En las áreas relacionadas con la sostenibilidad, los objetivos son el análisis para la determinación del estatus de conservación de las especies, la elaboración y aprobación de los planes de recuperación y/o conservación, la autorización para su uso, la gestión del Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias y del Banco de Datos de Biodiversidad, que se constituyen en instrumentos fundamentales para avanzar en la conservación de nuestro patrimonio natural, como valor importante para las generaciones futuras, poniendo el conjunto de la información que se va generando a disposición de las Administraciones y la ciudadanía; a fin de propiciar la colaboración y aunar esfuerzos para la defensa del valioso acervo natural.

## **4.2 PLANES Y PROGRAMAS**

Durante 2017 se ha aprobado el Plan de Recuperación del Lagarto Gigante de Tenerife (*Gallotia Intermedia*) (Decreto 230/2017, de 20 de noviembre. Este plan se aprueba en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 151/2001, de 23 de julio, por el que se crea el Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias, siguiendo las bases establecidas en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, dispone en su artículo 5, apartado 1, que la inclusión de una especie, subespecie o población en el Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias requerirá la redacción de los siguientes planes:



CATEGORÍAS DE AMENAZA	ACTUACIÓN
En peligro de extinción	Plan de Recuperación
Sensible a la alteración del hábitat	Plan de Conservación del Hábitat
Vulnerable	Plan de Conservación
De interés especial	Plan de Manejo

El Plan de recuperación del Lagarto Gigante de Tenerife, tiene el siguiente contenido:

Resumen:

1. Antecedentes
  - 1.1. Origen y singularidad de los lagartos de canarias
  - 1.2. El lagarto gigante de Tenerife
  - 1.3. Finalidad
  - 1.4. Ámbito de actuación
  - 1.5. Alcance
  - 1.6. Condiciones de elaboración
2. Características de la especie
  - 2.1. Biología y ecología
  - 2.2. Hábitat
3. Análisis de la situación actual
  - 3.1. Marco legal y administrativo
  - 3.2. Instrumentos de ordenación y gestión de espacios naturales
  - 3.3. Distribución y situación de las poblaciones
    - 3.3.1. Distribución y estado de las poblaciones silvestres
    - 3.3.2. Ejemplares en cautividad
  - 3.4. Factores de amenaza
    - 3.4.1. Especies exóticas
    - 3.4.2. Actividades humanas
  - 3.5. Destino en ausencia del plan
  - 3.6. Actitud social y aspectos socioeconómicos
4. Objetivos
5. Programa de actuaciones
  - 5.1. Medidas, acciones y priorización
    - 5.1.1. Medidas
    - 5.1.2. Acciones
6. Funcionamiento
  - 6.1. Ámbito competencial

- 6.2. Dirección, coordinación y cooperación
  - 6.2.1. El director del plan. Funciones
  - 6.2.2. Grupo de trabajo para el seguimiento y evaluación del plan. Objetivos y coordinación
- 6.3. Calendario de actuaciones
- 7. Evaluación de costes
  - 7.1. Evaluación de costes por objetivos
  - 7.2. Evaluación de costes por niveles de prioridad
- 8. Parámetros para la evaluación del plan
- 9. Anexos

El lagarto gigante de Tenerife (*Gallotia intermedia*) es una especie endémica de Tenerife. Si bien en el pasado se distribuía por amplias zonas de esta isla, en la actualidad sus pequeñas poblaciones se encuentran mayoritariamente restringidas a acantilados costeros altamente inaccesibles. Esta distribución, como la de los lagartos gigantes de La Gomera y El Hierro, se puede explicar porque los principales factores de amenaza que operan sobre la especie -la predación de adultos, juveniles y puestas, ejercida en su mayor medida por especies exóticas invasoras (especialmente gatos, ratas,)- se ven reducidos o eliminados en estos lugares. Además, esta situación -pequeñas poblaciones rodeadas de factores de amenaza- impide la expansión geográfica de estas poblaciones.

El lagarto gigante de Tenerife se encuentra incluido en la categoría “en peligro de extinción” en el Catálogo Español de Especies Amenazadas, por lo que, de acuerdo con la legislación vigente, es necesario la redacción y aprobación de un plan de recuperación.

Durante el período que abarca el presente trabajo, no se han aprobado ni planes de espacios naturales protegidos ni planes de espacios de la red natura 2000.

## **5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL**

### **5.1. DETERMINACIÓN DE USOS EN LAS NORMAS DE CONSERVACIÓN DEL MONUMENTO NATURAL DE BANDAMA**

El Tribunal Superior de Justicia de Canarias en su sentencia 391/2016, de 10 de noviembre, estudia el recurso presentado contra las Normas de Conservación del Monumento Natural de Bandama, en la Isla de Gran Canaria.

El primer motivo se refiere a la consideración de Uso restringido y de Protección Natural Integral del área de la Caldereta, en la que se ubican las parcelas a que se refiere el adjunto informe pericial, declarando que la Administración demandada debe delimitar, dentro de la misma una zona de uso tradicional y de Protección Paisajística Agrícola Vitinícola en la superficie donde se detecta la presencia actual o pasada de viñedos y otros signos de la actividad productiva humana con las limitaciones que impongan otras circunstancias concurrentes justificadas

El Tribunal analiza dicha pretensión y termina rechazándola en función de los valores presentes en dicho lugar, lo que justifica las diversas figuras de protección que le son de aplicación.

Con relación a la protección del espacio, éste se encuentra protegido tanto por la normativa de espacios naturales como de la Directiva Comunitaria de hábitats.

Así, comienza recordando las figuras de protección aplicables al lugar. En primer término, se trata de un espacio catalogado como Monumento Natural, categoría contemplada en el artículo 48 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias cuyo artículo 48 establece que Los Monumentos Naturales son espacios o elementos de naturaleza, de dimensión reducida, constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que son objeto de protección especial.

En segundo término, dicho espacio se encuentra declarado como Lugar de Importancia Comunitaria, de conformidad con 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 ( DOCE nº L, de 22 de julio de 1992) y el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres (BOE nº 310, de 28 de diciembre de 1995). En este sentido, la sentencia recuerda que la designación de Lugar de Importancia Comunitaria señalado se fundamenta en los tipos de Hábitats del Anexo I. Los objetivos de Conservación son los siguientes: Brezales oromediterráneos endémicos con aliaga; matorrales termomediterráneos y preestéticos y bosques de Olea y Ceratonia.

Además, en dicho lugar se encuentran también especies protegidas.

Así, recuerda la sentencia que, atendiendo a la información obtenida en el Banco de Datos de la Biodiversidad se han inventariado las especies

catalogadas que se relacionan a continuación, recogidas en el Decreto 151/2001, de 23 de julio, por el que se crea el Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias (BOC nº 97, de 1 de agosto de 2001): *Dracacea draco draco*, *Parolinia glabriuscula*, *Lavatera acerifolia* Cav. *Sideroxylon marmulano*, *Artemisia reptans* y *Kickxia sagittata*.

Además, es área de sensibilidad ecológica y Lugar de Importancia Comunitaria y los fundamentos de su protección se encuentran en que: la Caldera y el Pico de Bandama constituyen unidades naturales de gran singularidad e interés científico de acuerdo con lo que dispone el artículo 48.2 j del Texto Refundido antes mencionado.

El Monumento Natural de Bandama está compuesto por dos unidades claramente definidas: el Pico y La Caldera de Bandama. Ambas formaciones son una muestra de los procesos volcánicos singulares y tiene su justificación en los elevados valores geomorfológicos, florísticos, faunísticos, paisajísticos y patrimoniales que posee (artículo 2 de las Normas de Conservación).

Tiene la consideración de área de Sensibilidad Ecológica a efectos de lo previsto en el artículo 23 de la Ley 11/1990 de 13 de julio, de Prevención de Impacto Ecológico.

El Cono, el Pico de Bandama, es además un elemento destacado del paisaje, visible desde gran distancia y con una magnífica panorámica desde su vértice; La Caldera es de perfecta estructura, lo que la convierte en una de las más bellas de Canarias.

A partir de este punto, la sentencia expone los fundamentos de la consideración de Zona de uso Restringido y no de Uso tradicional como solicita la demanda. Para ello, acude a la Memoria de las Normas y Conservación en la que figuran las unidades ambientales homogéneas, en relación con las limitaciones y aptitudes de uso, poniendo de manifiesto que, en cuanto a la calidad de la conservación, la totalidad de las unidades ambientales que alcanzan una muy alta calidad quedan bajo categorías de suelo rústico de protección tanto natural como paisajística.

Por su parte, el documento normativo de dichas normas de conservación regula la zonificación, clasificación y categorización del suelo, contemplando zonas de uso restringido, constituida por aquella superficie con alta calidad biológica o elementos frágiles o representativos en los que la conservación admita un reducido uso público utilizando medio pedestres y sin que en ellas sean admisibles infraestructuras tecnologías modernas. Pues bien, la zona de uso restringido se corresponde

con aquellas áreas de gran valor natural o paisajístico o aquellas en que el estado de sucesión vegetal se encuentre próximo a su estado óptimo, zona en la que se encuentran, entre otros, la Caldera y el Pico de Bandama (artículo 10).

Por el contrario, la categoría de suelo rústico de protección paisajística vitivinícola, esto es, la solicitada por la parte demandante, y que viene regulada en el apartado 5 el artículo 20 del documento normativo (folio 263) coincide con la mayoría de las zonas de uso tradicional relacionadas con el cultivo de la vid, tales como El Monacal, Hoya El Parrado, El Mondalón y con aquellas zonas en las que se pretende fomentar, aunque existan otros tipos de cultivos, el cultivo de la vid.

A partir de la anterior exposición, la sentencia llega a la conclusión en relación con este punto, afirmando que la pretensión de que se dé al suelo un uso Tradicional de Protección Paisajística no puede prosperar ya que, tal y como se encuentra en las Normas impugnadas, le corresponde integrarse en la zona de Uso Restringido y de Protección Integral, dada su alta fragilidad y sus valores. Esta consideración viene recogida en el artículo 19 de las Normas de Conservación, según las cuales, "El Suelo Rústico de Protección Natural Integral coincide con la Zona de exclusión y de uso restringido propuesta en la zonificación y localizada en la Caldera y Pico de Bandama. El destino de este suelo es la preservación integral de sus valores geomorfológicos," dada su alta fragilidad"; Zonas de uso restringido: constituidas por aquella superficie con alta calidad biológica o elementos frágiles o representativos, en los que su conservación admita un reducido uso público, utilizando medios pedestres y sin que en ellas sean admisibles infraestructuras tecnológicas modernas (artículo 22 TR).

Y ante esta realidad, se pone de manifiesto que la parte actora, ni en su escrito de demanda ni en su informe niegan dicha realidad y el referido informe concreta que "ciñéndonos estrictamente a un punto de vista agronómico consideramos que la mayor parte de estas parcelas podrían ser susceptibles de su recuperación como suelos de cultivo de la vid, debido a que la orientación es la óptima ( recibe la humedad de los vientos alisios), el sustrato de picón que lo forma tiene la humedad ambiental, además de permitir el traspaso del calor y facilitar el drenaje de las aguas evitando las escorrentías...se deberían estudiar medidas para la recuperación medioambiental de aquellas zonas que no se puedan recuperar para el cultivo de la vid".

Esto es, según la sentencia, del referido informe "lo único que se desprende es que el terreno sería idóneo para cultivar la vid pero en nada refrenda la opinión de la parte demandante respecto a que la prohibición de

armonizar en esta zona, la actividad agrícola con la protección de la naturaleza falta a la lógica, la coherencia o la racionalidad. Por lo tanto, desde la perspectiva " estrictamente agrícola" puede hacerse dicha afirmación, pero no se ha acreditado que desde el punto de vista ambiental las determinaciones sean incorrectas en orden a la protección y conservación del Monumento Natural en una zona de alto valor natural”.

La segunda pretensión viene relacionada con la prohibición de anulación de las limitaciones a la creación de terrazas y al cultivo en espaldera, en zona de uso tradicional y en suelo de protección paisajística agrícola vitivinícola, en función de la pendiente del terreno, salvo donde en su caso se justifique en razón al valor natural del entorno inmediato.

La Sentencia empieza poniendo de manifiesto que, de acuerdo con las Normas de Conservación del Monumento Natural de Bandama, sus objetivos son, entre otros: “garantizar la protección y conservación de los valores ecológicos, paisajísticos, productivos y culturales del territorio, (...), garantizar la protección de la flora y de la fauna del Monumento Natural, (...), procurar el mantenimiento en actividad de aquellos elementos y usos del suelo que han definido históricamente el paisaje, incidiendo en la protección de las área con mayor valor agrícola, y en la conservación de las prácticas agrícolas tradicionales como método de lucha contra la erosión” (art. 7).

Por su parte, el artículo 64 de las Normas referidas, establecen para las terrazas de cultivo en las Zonas de Uso Tradicional, la limitación de tener el terreno unas pendientes comprendidas entre el 10% y el 30%, y en los Suelos de Protección Paisajística Agrícola Vitivinícola, el terreno deberá tener unas pendientes inferiores al 20%, y además en estos últimos suelos, el cultivo de la vid con el sistema de espaldera tiene una limitación consistente en que la pendiente media del terreno no supere el 15%.

A partir de aquí, se acude a la declaración de dos peritos acerca de la justificación de esta limitación. Así se pone de manifiesto que en relación con los terrenos contiguos y que son prolongación de los de autos, en el Paisaje Protegido de Tafira, “quedó acreditado que no existe justificación, ni ningún motivo agrológico, paisajístico, ni de otra índole, que justifique este tipo de limitaciones al cultivo de la vid, considerando el perito Ingeniero Agrónomo, además, por otra parte, que le parece un poco arbitrario el establecimiento de tales limitaciones, quedando asimismo acreditado que la convivencia del cultivo de la vid con las especies silvestres en estas laderas, es perfectamente compatible y además beneficiosa desde la perspectiva de los objetivos de las mencionadas

Normas, como sucede en el caso de los objetivos específicos de evitar la erosión de los terrenos, la conservación y protección del paisaje característico, de los elementos de definición histórica del paisaje, la protección de los valores productivos y culturales del territorio en relación con el cultivo de la vid”.

Además, queda asimismo probado “el carácter tradicional de dicho cultivo en la zona, así como los métodos tradicionales de cultivo, a lo que debe añadirse el mantenimiento del perfil de la ladera por apoyarse en la misma ladera de forma escalonada, quedando al propio tiempo mimetizado con la vegetación resultado de la combinación de las vides y las especies silvestres, de un modo imperceptible en cuanto al impacto visual, así como la viabilidad de la convivencia del cultivo de la vid y las especies silvestres, en un tramo de ladera con pendiente superior a las indicadas, compatible con la orografía, e igualmente beneficioso en orden a la consecución de los objetivos de dichas Normas, antes relacionados, además de haber quedado acreditado, por otra parte, la viabilidad del referido cultivo en esas laderas con los métodos tradicionales de cultivo, lo que resulta de las declaraciones de los peritos referidos, a lo que cabría añadir las ventajas derivadas del mejor aprovechamiento de la luz solar, por razones de la exposición solar, en virtud de su ubicación en una ladera con la pendiente que ello conlleva, mencionado por la parte actora y que constituye este mejor aprovechamiento de la luz solar”.

Debido a lo expuesto, la Sentencia estima la demanda en este punto, anulando las limitaciones a la creación de terrazas y al cultivo en espaldadera.

## **5.2. LÍMITES DE UN ESPACIO NATURAL PROTEGIDO: PREVALENCIA DE LA DELIMITACIÓN LITERAL FRENTE A LA CARTOGRÁFICA**

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias 443/2016, de 12 de diciembre, analiza el recurso indirecto dirigido contra el Plan General de Ordenación de San Bartolomé de Tirajana con ocasión de la solicitud de anulación de una licencia de demolición y edificación en suelo urbano. En dicha sentencia se estudia en apelación el recurso dirigido contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de 25 de noviembre de 2015 que estimaba en parte dicho recurso.

Para entender el asunto ha de tenerse en cuenta que dicha licencia afecta a la demolición y nueva construcción de un hotel situado en la misma Reserva Natural de Maspalomas, licencia que afectaba a la

consideración de una zona verde situada justo en el límite de dicho espacio; precisamente por ello, la cuestión nuclear que estudia la sentencia consiste en determinar cuál es la delimitación precisa de la Reserva natural de especial de las Dunas de Maspalomas atendiendo a lo dispuesto en la Ley canaria 12/1994 de 19 de diciembre, que la declaró como tal.

El hotel colindante con La Reserva natural protegida ha solicitado del Ayuntamiento una licencia para proceder a la modernización de sus instalaciones. La sentencia analiza el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del Juzgado de lo contencioso que había anulado la sentencia de demolición del hotel para proceder a su reconstrucción, en cuanto había incluido en el ámbito de la actuación una parte que estaba incluida en l reserva Natural, concretamente, el Palmeral, que al estar incluido en la Reserva tiene la consideración de suelo rústico protegido, y, por tanto, no forma parte de la parcela del hotel que se pretende demoler.

El problema surge a la hora de interpretar el límite de la Reserva Natural de Maspalomas descrito en la ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios naturales de Canarias. Dicha ley viene a reclasificar, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria segunda de la ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, los espacios naturales a los que se refiere la ley 122/1987, de 19 de junio. Por lo tanto, no es cierto, como sostiene la Sentencia que la ley de 1994 declarara dicho espacio. Concretamente la Disposición Adicional primera es clara en este sentido: “Primera. - 1. De conformidad con lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, los Espacios Naturales a que se refiere la Ley 12/1987, de 19 de junio, de Declaración de Espacios Naturales de Canarias, quedan reclasificados en los términos previstos en el anexo, literal y cartográfico, adaptados a las categorías dispuestas en esta Ley.”

En dicha Ley aparece una doble descripción de los límites de la Reserva. La Ley de 1987 sólo contenía una descripción gráfica del espacio, Sin embargo, la Ley 12/1994, contiene una descripción gráfica y una descripción literal del mismo. Pues bien, la sentencia describe la delimitación literal que contiene la Ley y luego el TR 1/2000, que es la siguiente, en la parte que ahora interesa:

“C-7) Reserva Natural Especial de Las Dunas de Maspalomas.

1. La Reserva Natural Especial de Las Dunas de Maspalomas comprende 403,9 hectáreas en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana.



2. La delimitación geográfica de este espacio natural protegido se indica en el anexo cartográfico C-7 y se corresponde con la siguiente descripción:

3. Oeste: Desde un punto en el extremo más meridional del Hotel Oasis (UTM: 28RDR 4150 6800) continúa hacia el NE bordeando la parcela edificada del hotel, hasta otro punto situado a 300 m al Norte del cruce de entrada al mismo; desde ahí, con rumbo OSO y en línea recta, prosigue unos 125 m hasta un punto situado a 50 m al este de la carretera de acceso al Faro de Maspalomas; desde ese punto, y manteniendo la misma distancia de la carretera, continúa paralela a ella hacia el NNO hasta un punto a unos 750 m de distancia (UTM: 28RDR 4098 6925).

Para el Tribunal, ha de darse prevalencia al texto escrito sobre los planos. Cita así una jurisprudencia unánime y reiterada, que da prevalencia en caso de contradicción, al texto normativo frente a unos planos que son representación gráfica del texto y como tales están sujetos a cálculos y operaciones que pueden ser erróneas: Por todas la STS de 22 de octubre de 1998 Pte. Sr. Yagüe Gil: "Para estos casos, la jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente que debe otorgarse prevalencia al texto normativo (por todas, véase sentencia de 16 de Febrero de 1993 ), lo que viene, además, avalado en el presente caso por el hecho de que existe un antecedente, que es el Convenio ya citado, el cual puede ser utilizado para venir en conocimiento de cuál fue la voluntad del planificador, que era la de incorporar el Convenio al futuro Plan General. Y si lo plasmó en la memoria y lo varió en la parte gráfica, es de suponer que la variación fue debida a un puro error material, que, como tal, carece de trascendencia jurídica alguna y puede ser rectificado en cualquier momento".

A partir de aquí, la sentencia analiza el caso concreto y destaca que "la divergencia entre el texto y la cartografía que se acompaña a la Ley - y que luego han seguido las delimitaciones del espacio natural que sucesivamente se han efectuado -, se concreta en el inciso inicial de tal lindero oeste esto es "Desde un punto en el extremo más meridional del Hotel Oasis (UTM: 28RDR 4150 6800) continúa hacia el NE bordeando la parcela edificada del hotel, hasta otro punto situado a 300 m al Norte del cruce de entrada al mismo". Sin embargo la Sentencia constata que "al margen de informes periciales, --- que luego veremos son coincidentes en este punto--, y la de los posibles errores de las coordenadas, la comparación del texto con el plano que se acompañó a la Ley, -- y nos referimos al plano a escala 1:5.000 que se custodia en el Parlamento, la Consejería respectiva del Gobierno de Canarias y los Cabildos Insulares y

no a los anexos publicados en los Boletines oficiales--, pone de manifiesto un patente error en la representación gráfica, que se refiere a que, en lugar de seguir la línea delimitadora "bordeando la parcela edificada del hotel" , que es el texto de la Ley, en el plano se trasformó por "bordeando las parcelas edificadas de la urbanización del Oasis" y esto produjo que se excluyera de la Reserva una parte importante de la urbanización del Plan Parcial Oasis y la mayor parte del Palmeral.

A todo ello, une el Tribunal un argumento sistemático, histórico y teleológico, dando entrada, en cierto criterio ambiental, preferente al mero urbanístico.

Así, respecto de la interpretación sistemática, según el tribunal,

*“la descripción de la reserva en su lindero Norte, el texto legal utiliza los términos "borde edificado de la zona urbanizada de Maspalomas", luego si hubiera querido excluir la totalidad de la zona edificada de la Urbanización del Oasis, nada más sencillo que referir el límite al del Plan Parcial Oasis perfectamente identificable gráfica y literalmente. De ser la intención del legislador excluir de la Reserva la Urbanización del Oasis y el Palmeral que se encuentra en su interior, el límite se hubiera establecido simplemente en el propio Plan parcial.*

*Por otra parte, la Reserva integra en su delimitación zonas urbanizadas y construidas como las que se encuentran en el Campo de Golf de Maspalomas.”*

Desde unas perspectiva teleológica e histórica se llega -dice- a idéntica conclusión que se resumen según la sentencia: “en la necesidad de considerar la existencia un trinomio ecológico indivisible formado por las Dunas, la Charca y el Palmeral como se ha puesto de relieve en una sucesiva declaración de intenciones formulados por los órganos de la Administración autonómica, -- aunque nunca ejecutadas --, que arranca con el Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 23 de septiembre de 1983 en el que se indicaba primordial la conservación del conjunto de paisajes naturales parcialmente protegidos por el Real Decreto de Creación de la Junta Provisional de Protección de las Dunas de Maspalomas, con voluntad de ampliación al Lago y al Palmeral, mediante la declaración de Paraje Natural de interés nacional”.

Sigue con el propio Plan Especial Reserva Natural Especial de las Dunas de Maspalomas de 7 de octubre de 2004, en cuyo artículo 5 se señala como Fundamentos de protección: "La presencia de hábitats

naturales prioritarios según la Directiva 92/43/CEE del Consejo de Europa, de 21 de mayo de 1992, de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, como son el ecosistema lacustre de aguas salobres de la Charca de Maspalomas, el sistema dunar y el palmeral".

Y finaliza, - por ahora --, en el acuerdo del Gobierno de Canarias, en su sesión de 1 de agosto de 2014 que enfatiza la necesidad de proteger el palmeral y el entorno del Oasis por sus valores en presencia, por lo que ordenó a la Consejería competente que procediera a suspender el planeamiento aplicable -entre otros el PGO de S8T que se impugna indirectamente- para su modificación, al amparo del arto 47 del TR-1/2000, y que como suele ser habitual se ha incumplido.

Todo ello, además de los antecedentes históricos, los estudios biológicos y ambientales y la propia definición de la reserva natural, llevan a la conclusión indubitada de que el Palmeral a que nos referimos reúne suficientes valores como para ser incluido dentro de la Reserva como así hizo el texto de la Ley".

A partir de ahí se declara la nulidad de la clasificación establecida en el Plan General y como consecuencia de ello, la de la licencia: "Sin perjuicio de lo que luego diremos sobre la necesidad de resolver la impugnación indirecta del PGOU de 1996, -- cuestión en la que todas las partes coinciden --, es lo cierto que dicho Plan en cuanto a la delimitación de la Reserva natural tantas veces citada, es contrario a las determinaciones de la Ley 12/1994 y después del TR 1/2000, por cuya razón es contraria Derecho en cuanto a la clasificación del Suelo de su ámbito y de las parcelas sobre las que se concede la licencia. Efectivamente la Disposición adicional primera de la Ley 12/1994 determina la reclasificación de los espacios naturales que en ella se declaran, -- entre los que se encuentra la Reserva Natural de las Dunas-- y por imperativo de su art 19.1 Los Parques Naturales y Reservas Naturales se clasifican para los efectos previstos en la legislación urbanística como suelo rustico de protección especial. Esta reclasificación se efectúa cualquiera que sea la que tuviera el suelo con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 12/1994, como es el caso de los suelos incluidos en la Reserva natural tantas veces citada que, siendo urbanos, -- los incluidos dentro del ámbito de la Reserva--, pasan a estar clasificados como rústicos. Ni el Plan General de 1996, ni el acto de concesión de licencias, pueden obviar tal clasificación que opera *ex lege* y por tanto se impone por su propio designio sin mediación de otro instrumento. Es decir, a pesar de la clasificación que ostentaba el suelo debatido como urbano en la Normas subsidiarias anteriores, desde la entrada en vigor de la repetida Ley 12/1994, se reclasifica a rustico de protección.

Este mismo mandato legal se conserva y refuerza en el Texto refundido 1/2000, Disposición transitoria quinta, cuyo número 2, expresamente concebido para los Parques naturales y las Reservas naturales,-- no para los restantes espacios naturales --, reitera que se clasifican, a los efectos previstos en el presente Texto Refundido, y hasta la entrada en vigor del correspondiente instrumento de planeamiento, como suelo rústico de protección natural, y cuyo art. 22.7 impiden que los Planes Directores de Reservas naturales, puedan establecer en su ámbito otra clase de suelo que la rústica.

Por tal razón, tampoco es aplicable lo establecido en los dos Planes directores de la Reserva aprobados en 1999 y 2004, por cuanto su validez está afectada, -- entre otras razones que no es del caso examinar--, por la errónea delimitación de la Reserva natural, por la inobservancia de la Ley 12/1994.

Procede, en consecuencia, declarar la nulidad del Plan General de Ordenación de San Bartolomé de Tirajana en cuanto a la incorrecta delimitación de la reserva natural de Maspalomas y, en consecuencia, procede anular también la licencia otorgada.

## **6. ESTADO DEL MEDIO AMBIENTE Y PROBLEMAS AMBIENTALES**

Sobre el estado del medio ambiente no hay informes sobre dicha cuestión. Los últimos informes son de hace varios años. Habría que recordar que las Directrices establecían un Foro Canario de Desarrollo sostenible y un Observatorio de Desarrollo sostenible, habiéndose aprobado el Decreto 123/2004, de 31 de agosto, por el que se crean el Foro Canario para el Desarrollo Sostenible y el Observatorio del Desarrollo Sostenible y se aprueba su Reglamento. Pues bien, el Decreto 137/2016, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, deroga dicho Decreto, habiéndose creado el Observatorio del Paisaje y el Observatorio Canario del Cambio Climático. Con todo no tenemos constancia de que dichos órganos hayan realizado evaluación alguna sobre el estado del medio ambiente en Canarias.

En cuanto a los conflictos ambientales son de destacar algunos temas que han dado lugar a controversia en este último año: Ley del suelo, Contaminación marina, Incendios, Vertidos al mar. La nueva Ley del suelo, dio lugar a la creación de una Plataforma canaria por un territorio

sostenible que mantuvo durante desde la presentación del proyecto de ley hasta su aprobación una intensa campaña que se ha extendido posteriormente con el logro de la presentación de un recurso de inconstitucionalidad por parte de un grupo parlamentario del Congreso y la presentación de una queja ante la Comisión Europea.

La contaminación marina y a la aparición de cinobacterias dio lugar también a protestas. Desde los colectivos ecologistas se denunció la falta de depuración de las aguas vertidas al mar como causa de la aparición de estos organismos, mientras que desde el Gobierno se ponían sobre la mesa informa científicos que negaban dicha relación, poniendo de manifiesto que la aparición de estos organismos se debía al cambio climático.

## **7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad

Consejera de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad: Excma. Sra. Dña. Nieves Lady Barreto Hernández.

Viceconsejera de Medio Ambiente: Ilma. Sra. Dña. Blanca Delia Pérez Delgado.

Directora General de Protección de la Naturaleza: Ilma. Sra. Dña. Jesús María Armas Domínguez

Viceconsejero de Política Territorial: Ilmo. Sr. D. Jesús Romero Espeja.

Director General de Ordenación del Territorio: Ilmo. Sr. D. Pedro Afonso Padrón.

Secretara General Técnica de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad: Ilma. Sra. Dña. María del Carmen Nery Cordobés Sánchez.