

Dictamen del CES 6/2019

**Dictamen sobre el
Anteproyecto de Ley de
Digitalización de los
límites de la Red Canaria
de Espacios Naturales
Protegidos**

Aprobado en sesión del Pleno del
Consejo Económico y Social de Canarias
de fecha 12 de agosto de 2019



Índice

I. ANTECEDENTES.....	5
II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE DIGITALIZACIÓN DE LOS LIMITES DE LA RED CANARIA DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.....	6
II.1. Estructura Y Contenido Del Anteproyecto De Ley.....	6
II.2. Objeto Y Finalidad Del Anteproyecto De Ley.....	6
III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE DIGITALIZACIÓN DE LOS LIMITES DE LA RED CANARIA DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.....	7
III.1. Espacios Naturales Protegidos.....	7
III.2. El Anteproyecto De Ley.....	8
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	11

Dictamen del CES 6/2019 sobre el

Anteproyecto de Ley de Digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social*, previa tramitación de la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, de Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo*, el Pleno del Consejo Económico y Social de Canarias aprueba por **UNANIMIDAD** en la sesión de trabajo celebrada el día 12 DE AGOSTO DE 2019, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la precitada *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

1. El día 22 de mayo de 2019 tiene entrada en el Consejo oficio solicitud de la Presidencia del Gobierno, de 21 de mayo de 2019, a petición de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, de Dictamen preceptivo del CES, por el procedimiento ordinario, en el plazo de un mes, sobre el *Anteproyecto de Ley de digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.2.a) y 5.1 de la *Ley 1/1992, de 27 de abril del Consejo Económico y Social*.
2. Conforme a lo dispuesto en los artículos 4.2.a) y 5.3 de la citada *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de un mes**, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.
3. En relación a lo dispuesto en el artículo 5.2 de la *Ley 1/1992*, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente **documentación**:
 - *Texto del Anteproyecto de Ley de digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos*
 - Lista de Evaluación del Anteproyecto de LeyAdemás incluye el oficio de solicitud los enlaces a la dirección Web donde está alojada la siguiente documentación:
 - Anexo de la Lista de Evaluación (Memoria)
 - Anexos al Anteproyecto de Ley (Anexo de Descripción Literal y Anexo Cartográfico).La dirección Web que incluye el oficio de solicitud es la siguiente:

www.gobiernodecanarias.org/cptss/politica-territorial/temas/exposicion_de_planes_y_normas/exposicion_de_normas/normativa/page/
4. Conforme a las previsiones que se establecen en el artículo 28.4 del *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, el Presidente del Consejo acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica**, para la preparación del Proyecto de Dictamen y su posterior valoración y emisión del Dictamen, en su caso, por el Pleno del Consejo.
5. La Comisión competente celebró sesión de trabajo el día 24 de julio de 2019, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por UNANIMIDAD el Proyecto de Dictamen**

preceptivo para su valoración y aprobación, en su caso, por el Pleno del Consejo, que en la sesión de trabajo celebrada el día 12 de agosto de 2019 aprueba por **UNANIMIDAD** como **Dictamen 6/2019 del CES**.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE DIGITALIZACIÓN DE LOS LÍMITES DE LA RED CANARIA DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

II.1. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

6. *El Anteproyecto de Ley* que se dictamina incluye una introducción a modo de exposición de motivos, un artículo único, de aprobación de la digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos, y concluye con tres Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.
7. De forma esquemática el contenido del Plan es el que se señala a continuación:

Introducción.

Artículo único. Aprobación de la digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos.

Disposición Adicional primera. Disponibilidad de la información.

Disposición Adicional segunda. Garantía de autenticidad e integridad de los anexos.

Disposición Adicional Tercera. Propiedades públicas y privadas situadas dentro del perímetro ampliado del Parque Nacional del Teide.

Disposición Transitoria Única. Determinaciones transitorias de ordenación.

Disposición Derogatoria Única. Derogación normativa.

Disposición Final primera. Modificación de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

Disposición Final segunda. Entrada en vigor.

II.2. OBJETO Y FINALIDAD DEL ANTEPROYECTO DE LEY

8. Según la propia introducción del anteproyecto de Ley, “...la definición oficial vigente de los límites de los Espacios Naturales Protegidos se encuentra representada gráficamente sobre papel en un soporte cartográfico cada vez más obsoleto”¹, y ello, continúa el texto que se dictamina, “...no solo por su antigüedad y porque los sistemas de referencia que sirven de base para la elaboración de la cartografía han cambiado, sino también porque desde hace años, la representación gráfica de las determinaciones territoriales de los planes, normas y proyectos no se elabora sobre papel, sino sobre soportes cartográficos digitales”.
9. Además, continúa la introducción, “...siendo criterio determinante de la declaración de una determinada zona como Espacio Natural Protegido la más precisa delimitación de su ámbito...”, las consecuencias derivadas de dicha declaración “...no solo tienen que ver con la preservación del patrimonio natural y la biodiversidad, sino que también influyen sobre la seguridad jurídica, tanto de las personas titulares de los terrenos incluidos en la delimitación de los espacios, como de las personas titulares de terrenos adyacentes; y en

¹ Los límites oficiales de los Espacios Naturales de Canarias se encuentran definidos en los dos anexos que acompañaron en su día a la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias, y que continúan actualmente en vigor: el **Anexo de Reclasificación de los Espacios Naturales de Canarias**, en el que se expresan los fundamentos de protección de cada uno de ellos y se hace una descripción literal de sus límites; y el **Anexo Cartográfico**, que consiste en un juego de planos del archipiélago, dibujados sobre papel a escala 1:5.000, sobre la base cartográfica de 1987, en los que están representados gráficamente los límites de todos los Espacios Naturales Protegidos.

último término, sobre la seguridad jurídica de toda la ciudadanía, en cuanto que cualquier persona puede ser usuaria de los Espacios Naturales Protegidos”.

10. Por ello , concluye el texto que se dictamina, “...la presente ley viene a proporcionar el trazado oficial de los límites de los Espacios Naturales Protegidos digitalizado y actualizado a la nueva base cartográfica, y ajusta la descripción literal a los elementos presentes en esa cartografía, actualizando elementos de la misma que están obsoletos. Esto permite disponer de una delimitación que, además de estar expresada de manera gráfica y textual, estará almacenada en ficheros digitales susceptibles de ser utilizados con seguridad jurídica por cualquier Administración o particular, sustituyendo definitivamente al Anexo de Reclasificación de los Espacios Naturales de Canarias y al Anexo Cartográfico que han estado en vigor hasta el momento”.

III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE DIGITALIZACIÓN DE LOS LÍMITES DE LA RED CANARIA DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

III.1. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

11. La superficie declarada como Espacio Natural Protegido de Canarias supone el 40,45% de la superficie total del archipiélago, en la isla del Hierro supera el 50% de superficie protegida y en Fuerteventura solo está protegido el 28,73% de su superficie.

	Superficie de ENP Km ²	Superficie insular Km ²	Peso de los ENP sobre superficie total
CANARIAS	3.012,37	7.447,00	40,45 %
Lanzarote	350,29	846,00	41,41 %
Fuerteventura	476,95	1.660,00	28,73 %
Gran Canaria	667,08	1.560,00	42,76 %
Tenerife	988,81	2.034,00	48,61 %
La Gomera	123,15	370,00	33,28 %
La Palma	250,06	708,00	35,32 %
El Hierro	156,04	269,00	58,01 %

Fuente: ISTAC

12. La configuración, a día de hoy, de los Espacios Naturales Protegidos en sus diferentes categorías es la siguiente:

	TOTAL		Parque nacional		Parque natural		Parque rural		Reserva natural integral		Reserva natural especial		Monumento natural		Paisaje protegido		Sitio de interés científico	
	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número
CANARIAS	301.237,40	146	32.771,00	4	111.022,20	11	83.400,80	7	7.474,00	11	14.699,60	15	29.806,90	52	39.000,50	27	1.401,90	19
Lanzarote	35.029,20	13	5.107,00	1	19.270,40	2	0,00	0	165,20	1	0,00	0	5.211,90	5	5.676,50	2	199,50	2
Fuerteventura	47.695,10	13	0,00	0	17.455,10	3	16.544,30	1	0,00	0	0,00	0	8.687,00	6	4.924,90	2	115,60	1
Gran Canaria	66.707,90	33	0,00	0	13.333,00	2	29.893,40	2	3.955,50	2	7.153,10	6	5.264,90	10	12.683,20	7	276,20	4
Tenerife	98.880,60	43	18.990,00	1	46.612,90	1	22.482,30	2	1.411,00	4	5.578,20	6	6.344,20	14	8.293,50	9	386,60	6
La Gomera	12.314,70	17	3.984,00	1	1.757,10	1	1.992,80	1	490,80	1	292,30	1	1.862,10	8	1.788,10	1	313,00	3
La Palma	25.005,50	20	4.690,00	1	12.593,70	2	0,00	0	984,10	1	1.074,40	1	1.452,00	8	4.107,70	4	111,00	3
El Hierro	15.604,40	7	0,00	0	0,00	0	12.488,00	1	467,40	2	601,60	1	984,80	1	1.526,60	2	0,00	0

Fuente: ISTAC

III.2. EL ANTEPROYECTO DE LEY

13. El anteproyecto de Ley que se analiza tiene como finalidad la aprobación de la Digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos. Los límites oficiales de los Espacios Naturales de Canarias se encuentran definidos los dos anexos que contenía la Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias. El artículo 9 de la citada norma define el concepto de Espacios Naturales Protegidos, integrándolos en la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos con las siguientes categorías:

- Parques Naturales: Integrales y Rurales
- Reservas Naturales: Integrales y Especiales
- Monumentos Naturales
- Paisajes Protegidos
- Sitios de Interés Científico
- Parques Nacionales.

14. La publicación del 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 los Espacios Naturales de Canarias, supuso la refundación de las normas existentes en ese momento una única norma. El citado Decreto Legislativo aprueba en su disposición única las leyes de ordenación del territorio y los espacios naturales de Canarias en los términos del anexo (Anexo Reclasificación de los Espacios Naturales de Canarias), también se produce la derogación de la ya citada Ley 12/1994.

La Disposición Derogatoria primera de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias deroga el Decreto Legislativo 1/2000, con excepción del Anexo de Reclasificación de los Espacios Naturales de Canarias que se mantiene vigente.

Así mismo se produce una modificación del Anexo de Reclasificación de los Espacios Naturales de Canarias por medio de la Disposición final novena de la Ley 4/2017 al incluir en el Anexo nuevos espacios protegidos (C7 Reserva Natural de la Dunas de Maspalomas, C30 Sitio de Interés Científico de Tufia al que se le añade un nuevo apartado cuarto).

15. Así pues nos encontramos que la descripción y delimitación geográfica de los Espacios Naturales Protegidos nació con la Ley 12/1994, que con posterioridad fue incorporado a Texto Refundido (DL 1/2000), que a su vez fue derogado por la Ley 4/2017 con la excepción del Anexo de Espacios Protegidos de Canarias al que se incluyó el espacio C07 y una precisión al respecto de espacio C30.

16. Desde el año 1994 se han sucedido una serie de modificaciones en la delimitación de los Espacios Naturales Protegidos que no formaron parte del Anexo citado, que se citan en la documentación remitida, a saber:

1. Modificación de descripción literal, delimitación geográfica y anexo cartográfico del espacio protegido “Paisaje Protegido de La Isleta” en los términos previstos en la Ley 11/1999, de 13 de mayo, de modificación puntual de la Ley 12/1994 que no se incorporo al Decreto Legislativo 1/2000. Mediante la Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa relativa al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias.
2. Modificación de la descripción literal, delimitación geográfica y anexo cartográfico de la Reserva Natural Especial del Chinyero en la ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias.

3. Ley 6/2003, de 6 de marzo de declaración del Barranco de Veneguera como Espacio Natural Protegido incorporado al Parque Rural del Nublo.
4. Decreto 18/2003, de 10 de febrero, por el que se declara Monumento Natural del Barranco del Draguillo.
5. Ley 13/2006, de 29 de diciembre, de Ampliación de la Reserva Natural Especial a la totalidad del Malpaís de Güimar.
6. Ley 6/2009, de 6 de mayo, de Medidas Urgentes en materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación de Turismo, que corrige la redacción del anexo de la Ley 13/2006, de 29 de diciembre, de Ampliación de la Reserva Natural Especial del Malpaís de Güimar. Esta norma también modifica la descripción del C10 Parque Natural de Pilancones, la descripción del L2 Parque Natural del Archipiélago Chinijo, La descripción del L3 Parque Natural de los Volcanes y en Fuerteventura la descripción del F3 Parque Natural de Jandía.
7. Ley 9/2014, de 6 de noviembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y Sociales de Canarias, que modifica la denominación y el ámbito de protección del Monumento Natural del Tubo Volcánico de Cueva Palomas.
8. Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en Materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales modifica la descripción del P10 Monumento Natural de los Volcanes de Teneguía. También se producen numerosas modificaciones de algunos artículos del Decreto Legislativo 1/2000.

Como puede observarse las modificaciones al Anexo del Decreto Legislativo 1/2000 son numerosas y realizadas por diferentes normas, con lo que se hace muy complejo el conocimiento de los límites de los Espacios Naturales Protegidos. Tal realidad no tiene en cuenta la Sentencia del Tribunal Constitucional (234/2012) que requiere “*la más precisa delimitación del ámbito de un Espacio Natural Protegido*” por las consecuencias que se derivan de la declaración como tal. Estas consecuencias tienen efectos sobre la preservación del patrimonio natural y la biodiversidad y sobre la seguridad jurídica, tanto de las personas titulares de terrenos incluidos en la delimitación de los Espacios Naturales Protegidos, como de terrenos adyacentes a estos.

17. La Lista de Evaluación del APL que se informa hace referencia a que la mayoría de los terrenos que se encuentran incluidos en los Espacios Naturales Protegidos son de titularidad privada, ello debe conllevar seguridad jurídica y para ello se deben de cumplir con las previsiones contenidas en el Título IV de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Protegidos de Canarias.

En estos momentos nos encontramos con el Anexo de Reclasificación de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, tal y como se publicó en el BOC 15.05.2000 modificado en sus descripciones, límites y cartografía, que no permite desde una óptica sencilla conocer el límite y descripción de los Espacios Naturales Protegidos.

18. El APL que se presenta consta de un artículo único, donde se aprueba la digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos contenida en el Anexo Cartográfico y el Anexo de Descripción Literal de los límites de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

19. Ante ello nos encontramos con las siguientes observaciones:

1. El Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, publica un Anexo que titula “*RECLASIFICACIÓN DE ESPACIOS NATURALES DE CANARIAS*” y lo que parece un anexo cartográfico pero que no se titula como tal. El APL dictaminado refiere a dos anexos que no forman parte de la documentación remitida y que es donde se plasmará de

forma legal las descripciones, límites y cartografía. Los citados anexos obran en la página Web de la Consejería, el alcance, precisión y detalle de los mismos es considerable y en línea con las herramientas geográficas actuales.

2. En documento titulado MEMORIA v.03, no aportado por la Consejería, que obra en la página Web de la misma, consta de una serie de anexos que no se especifican en la información remitida y que parecen configurar entre todos ellos el anexo de descripción literal de los límites, estos anexos son:
 - Anexo I Ajustes con los límites de los Parques Nacionales
 - Anexo II Fichero de incidencias, donde se reflejan 165 incidencias de cuatro tipos, **que modifican de forma sustancial** los límites y superficies de los Espacios Naturales Protegidos
 - Anexo III Áreas de sensibilidad ecológica suprimidas por la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en Materia de Protección de Territorio y de los Recursos Naturales
 - Anexo IV Determinaciones suprimidas y modificadas de la descripción literal
 - En los citados anexos se producen modificaciones en límites y superficies y que en teoría deben de ser aprobadas o modificadas por Ley o Decreto, según su categoría. Destacando en estas modificaciones las provocadas por el Anexo II. Las modificaciones, alteraciones, cambios deben de tramitarse como contempla el Título IV de la Ley vigente en este momento, sobre todo por la seguridad jurídica que requieren.
3. El anteproyecto de Ley, en su preámbulo cita que el objetivo de la norma que se propone *“se ha centrado en la expresión gráfica de los límites de los Espacios Naturales Protegidos sobre la cartografía más reciente”*. El anteproyecto que se presenta y a tenor de lo descrito en el *“Anexo II Fichero de incidencias”* modifica los límites de determinados Espacios Naturales Protegidos para adaptarlos a la cartografía, al tiempo transcurrido desde la aprobación de los anexos que se derogan con esta anteproyecto de ley, a perfiles de terreno en los que la cartografía actual es más precisa.

Es decir se produce una modificación en los límites de los Espacios Naturales Protegidos, sin atender a las previsiones contempladas en la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, en cuanto a la delimitación de nuevos límites.

El anteproyecto que se dictamina, en su artículo único, solamente aprueba la digitalización de los límites de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos, **no se produce una aprobación expresa de los anexos que acompañan a la norma, todo ello a pesar de las modificaciones que se han introducido en los anexos con respecto a los vigentes hoy en día.**

Para incrementar la seguridad jurídica es necesario, a criterio del CES, la aprobación expresa de los anexos con los cambios practicados.

El anteproyecto que se informa puede tener repercusiones económicas para la Administración Pública, por las modificaciones operadas en los anexos, cuando se produzcan afectaciones tanto en terrenos de titularidad pública o privada.

4. La APL que se dictamina debe tener en cuenta el artículo 4 del Estatuto de Autonomía por las repercusiones que pudiera tener el nuevo ámbito espacial, si se opta por la determinación de Espacios Naturales Protegidos en aguas encerradas dentro del perímetro del archipiélago.

La APL debe de contemplar que la declaración de cualquier figura de Protección, tenga que ir necesariamente acompañada de plano digitalizado sobre la base cartográfica usada.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

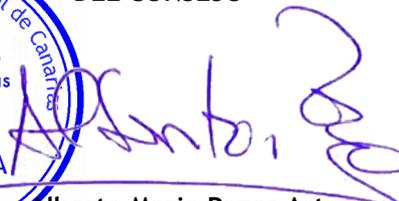
- Se evidencia en el APL informado, una mejora sustancial en cuanto a la digitalización de los límites de los Espacios Naturales Protegidos, al incorporar las nuevas herramientas geográficas, precisas y de uso público
- El anteproyecto informado modifica los anexos descriptivo y geográfico del **Decreto Legislativo 1/2000**, por ello se entiende que debe de realizarse tal modificación como plantea la **Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias**, en cuanto a la delimitación de nuevos límites
- El texto remitido no hace una aprobación expresa de los nuevos anexos que propone, entendiéndose este Ente, que tal actuación es necesaria e imprescindible, dará Seguridad Jurídica y evitará la posible solicitud de indemnizaciones por parte de los afectados por los cambios realizados en los límites de los Espacios Naturales Protegidos
- Por último, desde el Consejo se hace un llamamiento expreso al estudio y consideración, en su caso, del conjunto de observaciones que incluye el presente Dictamen.

Vº Bº
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Blas Gabriel Trujillo Oramas

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO



Fdo.: Alberto Mario Pazos Astrar

**Dictamen sobre el
Anteproyecto de Ley de
Digitalización de los
límites de la Red Canaria
de Espacios Naturales
Protegidos**



**C/ Secretario Artiles, 47
35007 Las Palmas de Gran Canaria
Tlf: 928 117 114 - 928 117 121**

**cescanarias.ces@gobiernodecanarias.org
www.cescanarias.org**