



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 752/2009

(Pleno)

La Laguna, a 21 de diciembre de 2009.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se declaran zonas especiales de conservación integrantes en la Red Natura 2000 en Canarias y se establecen medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de estos Espacios Naturales (EXP. 722/2009 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Por escrito de 27 de noviembre de 2009, el Presidente del Gobierno solicita, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Decreto, "por el que se declaran zonas especiales de conservación integrantes de la Red Natura 2000 en Canarias y se establecen medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de estos espacios naturales", tomado en consideración por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el de 24 de noviembre de 2009, tal y como resulta del certificado del acuerdo gubernativo que acompaña a la solicitud de Dictamen.

2. En la solicitud se ha hecho constar la urgencia para la emisión del Dictamen, exponiéndose las razones que la justifican, de conformidad con lo que prevé el art. 20.3 de la citada Ley de este Consejo. Así, esta urgencia se motiva "*habida cuenta de que se ha incoado por la Comisión Europea el expediente número 2008/2365, por el que se emplazó al Reino de España para el cumplimiento de la obligación de designación de ZEC en la región macaronésica, habiéndose comprometido la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, en el seno de dicho proceso,*

* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

a dar cumplimiento a lo solicitado, mediante la aprobación y publicación, a la mayor brevedad posible, del presente Decreto”.

3. La elaboración del Proyecto de Decreto se ha ajustado a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación.

En efecto, en el expediente remitido a este Consejo constan, además del texto del Proyecto y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado:

Informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada, de la Viceconsejería de Medio Ambiente, de 13 de mayo de 2009 [arts. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y 24.1 a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno].

Memoria económica, de 7 de noviembre de 2008.

Informe de impacto por razón de género, de 10 de noviembre de 2008, [segundo párrafo del art. 24.1.b) de la citada Ley 50/1997, en la redacción dada por el art. 2 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, de medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas].

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, de 27 de mayo de 2009 [art. 22.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, en la redacción dada por el Decreto 234/1993].

Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 15 de junio de 2009 [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda].

Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de 18 de noviembre de 2009 [art. 20.1.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

Por otro lado, constan certificaciones del trámite de audiencia e información pública del Proyecto, de 6 de julio de 2009, 28 de septiembre de 2009 y 19 de noviembre de 2009, habiéndose publicado anuncio a tal fin en el BOC nº 99, de 26 de mayo de 2009, que hubo de ser subsanado posteriormente en el BOC nº 166, de 26 de agosto de 2009, por haber habido un error de falta de publicación de todo el Anexo II. Además, se añade en este anuncio un índice de ZEC por islas.

Se presentaron alegaciones, parte de las cuales se han asumido en el Proyecto de Decreto, que se analizaron en el informe de 29 de octubre de 2009, de la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial.

Se incorpora, también, el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, de 19 de noviembre de 2009, así como el informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 19 de noviembre de 2009.

II

1. Desde el punto de vista competencial, la Comunidad Autónoma ostenta las atribuciones requeridas para proceder a la aprobación de la normativa reglamentaria proyectada.

El art. 149.1.23 de la Constitución otorga al Estado la competencia para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Por su parte, el art. 32.12 del Estatuto de Autonomía de Canarias otorga a nuestra Comunidad Autónoma competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente, incluidos los vertidos, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Dentro de este marco competencial, los arts. 42.3 y 45.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Esta Ley 42/2007 es de carácter básico, como se señala en su disposición final primera (al amparo de lo establecido en el art. 141.1. 13^a, 16^a y 23^a de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, bases y coordinación general de la sanidad y legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente: se excluye de tal carácter tan solo los arts. 10, 11 y 12 de la Ley, tratándose de materias en las que tiene el Estado competencia exclusiva). Los preceptos legales antes indicados disponen que serán las Comunidades Autónomas las encargadas de declarar los Lugares de Importancia Comunitaria como Zonas Especiales de Conservación y de fijar las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas.

Marco normativo y justificación del Proyecto de Decreto.

2. El proyecto normativo sometido a nuestro Dictamen viene a dar cumplimiento a la obligación de designar como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) integrantes de la Red Natura en Canarias. Esta obligación viene impuesta por 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 silvestre, que fue transpuesta al Derecho español mediante Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres; así como por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Los arts. 4.4 de la Directiva citada, 5 del referido Real Decreto, y 42.3 de la mencionada Ley, establecen que, una vez elegido un LIC, éste deberá ser declarado ZEC en el plazo máximo de seis años. Esta declaración se hará fijando las prioridades en función de su importancia, para aplicarles las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o restablecimiento de los hábitats.

Habiéndose aprobado por la Comunidad Europea, mediante Decisión 2002/11/CE de la Comisión, de 28 de diciembre (D.O.C.E. nº L 5, de 9 de enero de 2002), la lista de los 174 LIC canarios que se habían propuesto por la Comunidad Autónoma de Canarias, lista que es ampliada con tres nuevos lugares, propuestos posteriormente por Canarias, por la Decisión 2008/95/CE de la Comisión, de 25 de enero (D.O.C.E. nº L 31, de 5 de febrero de 2008), procede ahora declarar aquellos LIC como ZEC.

Y es que resulta precisa la designación de ZEC para poder fijar las medidas de conservación adecuadas a las mismas. Así, se pretende con el Proyecto de Decreto aprobar planes específicos dirigidos a la conservación de las ZEC cuando el planeamiento aplicable resulte insuficiente, esto es, cuando su territorio no coincida con el de un espacio natural protegido, o cuando, coincidiendo, las medidas previstas en el planeamiento de ordenación del espacio natural protegido o en los planes de conservación y recuperación de especies para cuya protección se vayan a declarar dichas ZEC resulten insuficientes para preservar los valores naturales a proteger, garantizando su conservación y, en su caso, la mejora del estado de determinados hábitats y especies declaradas de interés prioritario.

La norma proyectada, conforme a lo señalado en el art. 6.1 de la Directiva 92/43/CEE y al art. 42.3 de la Ley 42/2007, pretende establecer nuevas medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de esos espacios naturales, además de las que ya resultan de aplicación y que se contienen en la

legislación vigente, en los instrumentos de ordenación de los recursos naturales o en los planes de conservación y recuperación de especies. En este sentido, debe señalarse que las ZEC terrestres coinciden en un 89% con los Espacios Naturales Protegidos de la Red Canaria. Las medidas complementarias que se prevén en el texto consisten en la aprobación de disposiciones específicas de conservación para las ZEC no coincidentes con espacios de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos, con el contenido mínimo que se recoge en la propia norma, y que deberá ser aprobado antes del 31 de diciembre de 2010.

En este contexto, y con los fines referidos, se elabora el PD que ahora se somete a nuestra consideración.

III

1. En cuanto a la estructura del Proyecto, es la siguiente: una introducción a modo de Preámbulo, dos artículos, una disposición adicional, tres finales y dos Anexos.

En el art. 1 se declaran las Zonas Especiales de Conservación cuyo listado se contiene en el Anexo I de la norma, al que se remite este artículo.

En el art. 2, se contemplan las disposiciones específicas de conservación que habrán de aprobarse, en caso de que sea necesario complementar la protección existente.

La disposición adicional única fija el plazo máximo en el que deben aprobarse las citadas disposiciones específicas de conservación, así como los criterios que han de regir el orden de su aprobación.

Las disposiciones finales se refieren, la primera, al marco competencial de la norma proyectada; la segunda, a la habilitación para el desarrollo de la misma; y la tercera, a su entrada en vigor.

En cuanto a la habilitación para el desarrollo de la norma establecida en la disposición final segunda, resulta destacable la previsión de la actualización, al menos anualmente, de la relación de planes de conservación o recuperación de especies y de instrumentos de ordenación de espacios naturales protegidos recogidos en el Anexo I, pues, entre otras razones, hay especies y espacios naturales protegidos que carecen de plan o instrumento aprobado definitivamente.

2. La denominación de la norma proyectada no se ajusta del todo a su contenido. No es cierto que en la norma propuesta "(...) *se establecen* medidas para el mantenimiento en un estado óptimo de conservación favorable de estos espacios naturales (...)", lo que en puridad acontece sólo respecto de las Zonas a las que se refiere el art. 1 PR (que ya están protegidas al ser espacios naturales de la Red Canaria de espacios naturales); pero no respecto de las Zonas previstas en el art. 2 PR, cuyas medidas específicas de protección deberán ser objeto de concreción reglamentaria de segundo grado con el límite temporal del 31 de diciembre de 2010. Lo que se hace en este precepto -y debiera fijarse en la titulación de la norma- no es disponer las "medidas de protección" sino fijar *los criterios generales que deben ser tenidos en cuenta por tales medidas cuando se adopten*, lo que no es lo mismo.

Por otro lado, se hace preciso significar también que, hasta que no se adopten las medidas específicas de protección en tales Zonas, no se habrá procedido a dar cumplimiento íntegro a las exigencias dimanantes de la normativa comunitaria y estatal aplicable (Ley 42/2007: art. 42.3).

En el mismo plazo, por lo demás, deberá igualmente también verificarse que los planes de gestión de los espacios naturales protegidos cumplen los requisitos asimismo dispuestos para los planes de protección de las ZEC.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto, por el que se declaran zonas especiales de conservación integrantes en la Red Natura 2000 en Canarias y se establecen medidas para el mantenimiento en un estado de conservación favorable de estos Espacios Naturales, es conforme a Derecho.