



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 147/2020

(Pleno)

La Laguna, a 21 de mayo de 2020.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se modifica la categoría de protección del Guincho (Pandion Haliaetus) dentro del catálogo canario de especies protegidas, con el objeto de incluirlo como especie «en peligro de extinción» (EXP. 158/2020 PD)*.*

FUNDAMENTOS

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. El Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, mediante escrito de 13 de abril de 2020, con registro de entrada en este Consejo Consultivo al día siguiente, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita preceptivo dictamen sobre el Proyecto de Decreto (PD) por el que se modifica la categoría de protección del guincho (*Pandion haliaetus*) dentro del catálogo canario de especies protegidas, con objeto de incluirlo como especie «en peligro de extinción».

Se acompaña el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud respecto al PD que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 8 de abril de 2020 junto con el correspondiente expediente (art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

La solicitud de dictamen se ha cursado por el procedimiento ordinario (art. 20 LCCC).

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

2. En el Acuerdo de toma en consideración se considera que el dictamen es preceptivo tanto por ser el PD desarrollo de normas básicas del Estado, como ejecución de leyes autonómicas. Así, la norma estatal básica desarrollada sería la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (concretamente su art. 58.4 -que permite que las Comunidades autónomas puedan incrementar el grado de protección de las especies del Catálogo Español de Especies Amenazadas en sus catálogos autonómicos, incluyéndolas en una categoría superior de amenaza-, en relación con el art. 149.1.23º de la Constitución Española); mientras que se ejecuta la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas (concretamente, su art. 4).

Sin embargo, técnicamente, la presente iniciativa reglamentaria no desarrolla norma básica alguna, pues, como veremos, la posibilidad de la Comunidad Autónoma de incrementar el grado de protección de especies no le viene de la legislación básica, sino directamente del art. 153 del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado mediante Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), norma integrante del bloque de la constitucionalidad (BC).

De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC), recaída desde muy temprano en su Sentencia 10/1982, el BC está formado esencialmente por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a los que ésta se remite con carácter general para que determinen las competencias autonómicas.

Así, para el Alto Tribunal, la noción de “bloque de la constitucionalidad” hace referencia a un conjunto de disposiciones utilizables como parámetro de la legitimidad constitucional de las leyes» (SSTC 66/85, 29/86 y 175/88), entre las que no puede incluirse cualquier ley estatal sino sólo aquellas que establecen una delimitación competencial, en virtud de una previsión constitucional, de los Estatutos de Autonomía o de las leyes marco, de transferencia o de armonización (art. 150 CE).

Pero, a mayor abundamiento, si bien el incumplimiento de la normativa básica estatal puede producir la inconstitucionalidad de una norma autonómica, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional rechaza la posibilidad de que las bases estatales puedan entrar a formar parte del BC (SSTC 137/96; 156/95). Así, solo se incluirían en el bloque, como parámetro directo de constitucionalidad, las normas atributivas de competencias, y no aquellas que se caracterizan por suponer el desarrollo de una competencia previamente atribuida en una disposición

constitucional, estatutaria o incluida en una ley marco, de transferencia o de armonización.

En consecuencia, dado que la norma básica estatal únicamente reitera la atribución establecida en el Estatuto en la posibilidad de incrementar el grado de protección de especies, el PD que nos ocupa -que modifica *ex novo* el Catálogo Canario de Especies Protegidas sin que derive del catálogo nacional- no desarrolla la normativa básica, sino que ejecuta el art. 4 de la 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, que atribuye el cambio de categoría de protección de especies al Gobierno de Canarias mediante decreto.

II

Sobre el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto.

1. En la tramitación del expediente se ha observado el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, previsto en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y, en su caso, el art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de aplicación supletoria en virtud de la disposición final primera de la citada Ley 1/1983, de 14 de abril. Asimismo, se ha seguido en la tramitación del PD lo contemplado en las normas octava y novena del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

Integra el expediente que soporta la norma reglamentaria proyectada los siguientes informes:

- Informe técnico sobre la necesidad de modificación de la categoría de protección de la especie, de 30 de noviembre de 2018 (art. 4 de la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas).

En dicho informe se acredita el cumplimiento de los criterios establecidos en el art. 5.A), apartados 2.b) y 3.b), de la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, para poder modificar la categoría de protección de una especie en el catálogo autonómico. En particular, se constata que el declive de la población del guincho en el archipiélago a lo largo de la última década ha presentado un ritmo que llega a alcanzar el 50% en menos de diez años.

Concretamente, partiendo tan solo de 14 parejas territoriales en 2008, ya en 2018 solo se registran 7 parejas territoriales observadas entre Tenerife, La Gomera e islotes del norte de Lanzarote.

- Consulta pública previa, a través del portal www.canariasparticipa.com, entre los días 17 de diciembre de 2018 y 10 de enero de 2019 (art. 133.1, primer inciso, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

El documento sometido a consulta fue el informe de la entonces Viceconsejera de Medio Ambiente de 5 de diciembre de 2018.

En dicho trámite no se recibieron aportaciones.

- Informe de iniciativa reglamentaria, de 19 de febrero de 2019 (Normas Octava, apartado 1, y Novena, del Decreto 15/2016, de 11 de marzo).

Este informe, a su vez, incorpora:

- Un primer análisis del impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres).

Posteriormente se emite un segundo informe de impacto por razón de género, de fecha 16 de septiembre de 2019.

- El análisis del impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias).

- El análisis del impacto sobre la infancia y la adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

- El análisis del impacto sobre la familia (Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas) se contiene en la última versión del informe de iniciativa reglamentaria, de fecha 18 de noviembre de 2019.

- Audiencia ciudadana/información pública (arts. 16.1 y 18.1.f) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente; y art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición Final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias).

Este trámite fue evacuado:

- Mediante anuncio publicado en el B.O.C. n.º 49, de 12 de marzo de 2019 (por plazo de quince días hábiles).
- A través del portal www.canariasp participa.com (entre los días 1 y 17 de marzo de 2019).

Durante este trámite se recibieron diversas alegaciones.

- Consulta a las entidades representativas de sectores, derechos o intereses legítimos que puedan verse afectados por la norma (Norma tercera, apartado 1.c), del Decreto 15/2016, de 11 de marzo).

En este trámite no se han recibido alegaciones.

- Audiencia a los Cabildos (art. 4 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares).

Durante este trámite se ha recibido contestación de los Cabildos de La Palma y de Tenerife.

- Consulta a los demás Departamentos de la Administración autonómica (Norma Tercera, apartado 1.e) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo).

En el seno de este trámite se ha recibido contestación por parte de los siguientes Departamentos:

- Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos.
- Consejería de Turismo, Industria y Comercio.
- Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud.
- Presidencia del Gobierno (trámite de consulta evacuado en la fase final del procedimiento, tras

detectarse su omisión).

• Durante el procedimiento se ha emitido, asimismo, informe facultativo del Ministerio para la Transición Ecológica, de fecha 4 de marzo de 2019.

- Contestación a las alegaciones y observaciones formuladas durante los trámites de consulta, audiencia e información pública.

Esta contestación está contenida en los siguientes informes:

- Informe de la extinta Viceconsejería de Medio Ambiente, de 4 de junio de 2019.

- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático, de 20 de marzo de 2020 (análisis específico de las observaciones de las Consejerías).

- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático de 1 de abril de 2020 (análisis específico de las observaciones de Presidencia del Gobierno).

- Informe de la Oficina Presupuestaria, de 1 de marzo de 2019 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 18 de marzo de 2019, de acuerdo con el art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.b) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente.

- Valoración del informe de impacto de género, contenido en el apartado segundo del informe de esta Secretaría General Técnica de 12 de noviembre de 2019 (Directriz sexta, apartado 1, de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de Ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017 (B.O.C. n.º 128, de 5 de julio de 2017).

Este informe y el anterior de impacto de género de 16 de septiembre de 2017, fueron remitidos al Instituto Canario de Igualdad mediante escrito de 2 de abril de 2020, de acuerdo con la Directriz séptima, apartado 1 del Decreto 15/2016.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, de 31 de enero de 2020 [art. 20.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].

Las observaciones contenidas en este informe han sido analizadas por el informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático de fecha 13 de febrero de 2020.

- Finalmente, Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno del día 6 de abril de 2020 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

2. Por otra parte, el Acuerdo de toma en consideración del PD alude a la Orden del Consejero de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y

Planificación Territorial de 8 de abril de 2020, por la que se acuerda continuar con la tramitación del presente procedimiento (Orden que obra en el expediente), y, en consecuencia, levanta la suspensión de plazos administrativos prevista en la Disposición Adicional Tercera, apartado 4, del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en relación con el art. 16.2 del Decreto-ley territorial 4/2020, de 2 de abril, de medidas extraordinarias de carácter económico, financieras, fiscal y administrativas para afrontar la crisis provocada por el COVID-19, entendiéndose que la suspensión de plazos administrativos también afecta a la potestad reglamentaria.

Al respecto se ha de señalar que la jurisprudencia del TC permite que las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.1, 18º CE) puedan afectar a los procedimientos que tengan por objeto la elaboración de las disposiciones reglamentarias.

Esa doctrina parte de la STC 91/2017, en la que conoció un recurso precisamente del Gobierno de Canarias contra determinados artículos de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible, y que reitera en la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, que resuelve la impugnación contra la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El razonamiento es que la actividad normativa de las Administraciones públicas tiene *per se* incidencia externa, y, puesto que sus destinatarios naturales son los administrados, la afectación de los intereses y derechos de éstos es indudable, por lo que nos encontramos ante un ámbito material propicio a la acción del legislador básico. El mínimo común denominador que estos principios tratan de establecer responde además, en este supuesto, a intereses generales superiores a los de las respectivas Comunidades Autónomas, siendo así que varios de ellos son reflejo de preceptos constitucionales [así, el art. 9.3 CE ya recoge la seguridad jurídica y la publicidad de las normas; el art. 103.1 CE plasma el principio de eficacia de la actuación administrativa y el art. 105.a) CE consagra los principios de audiencia a los ciudadanos y de participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten].

Este último efectúa así una «*reserva de ley*» auténtica o propia [STC 18/1981, de 8 de junio, FJ 5, refiriéndose al artículo 105 c) CE] como «*garantía instrumental*» del principio democrático (STC 107/2015, de 28 de mayo, FFJJ 2 y 3, refiriéndose a otra

reserva de ley igualmente establecida en la Constitución). Se trata con ello de que las administraciones públicas ejerzan sus potestades con arreglo a procedimientos esencialmente determinados por las cámaras legislativas o, al menos, por normas gubernamentales con rango legal (decreto-ley y decreto legislativo).

En definitiva, el TC subsume la potestad reglamentaria dentro de la actividad administrativa, de tal manera que a través de las «*bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas*» del art. 149.1.18 CE, el Estado puede incidir en la elaboración de reglamentos por parte de las Comunidades Autónomas.

En este caso, esa incidencia se manifiesta en la suspensión de plazos administrativos prevista en la Disposición Adicional tercera, apartado 4, del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (estado de alarma que ha sido prorrogado en sucesivas ocasiones a la fecha de emisión de este Dictamen), que ha necesitado, por tanto -y como se ha hecho en el presente caso- de acuerdo para continuar con la tramitación del procedimiento de elaboración de esta disposición general sin rango de ley.

3. Por lo demás, en la parte expositiva inicial del PD, que deberá denominarse preámbulo, se indica que el contenido del Decreto se ajusta a los principios de buena regulación a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), con el alcance señalado en la STC 55/2018, de 24 de mayo, en relación con la potestad reglamentaria de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas.

III

Sobre el objeto y finalidad, estructura y efectos de la norma proyectada.

1. Como se desprende del Preámbulo de la norma proyectada, los seguimientos más recientes del águila pescadora (*Pandion haliaetus*), conocida en Canarias con el nombre de «*guincho*», rapaz especialista en la captura de peces, apuntan hacia un decremento francamente acusado de la población nidificante en el archipiélago, con tan solo siete u ocho parejas territoriales en la actualidad. Este bajo número de efectivos, unido a la alta tasa de mortalidad de los juveniles, conlleva que el núcleo reproductor canario se encuentre hoy en una situación prácticamente al borde de su extinción.

Más específicamente, el declive de la población de la especie en el archipiélago a lo largo de la última década ha presentado un ritmo que llega a alcanzar el 50% en

menos de diez años. Concretamente, partiendo tan solo de 14 parejas territoriales en 2008, ya en 2018 solo se registran 7 parejas territoriales observadas entre Tenerife, La Gomera e islotes del norte de Lanzarote.

En la actualidad, esta especie se encuentra incluida en la categoría de «*vulnerable*» tanto en el Catálogo Español de Especies Amenazadas (Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas), como en el Catálogo Canario de Especies Protegidas (Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas). Asimismo, esta especie se encuentra también recogida en el Anexo I de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la Conservación de las Aves Silvestres (Directiva de Aves), y en el Anexo II del Convenio sobre Especies Migratorias de Animales Silvestres de 23 de junio de 1979 (Convenio de Bonn, B.O.E. n.º 259, de 29 de octubre de 1985).

A la vista de la regresión experimentada por la especie, su supervivencia es poco probable si los factores causales de su actual situación siguen actuando, por lo cual se requiere el cambio de su categoría de protección para pasar a incluirse en la categoría de «*en peligro de extinción*», de tal manera que el amparo dado por la normativa ambiental en materia de protección de especies amenazadas resulte acorde a la situación actual del guincho.

2. El PD se estructura en una parte expositiva, con un preámbulo que justifica la iniciativa, y una parte dispositiva con dos artículos (el primero relativo al objeto y ámbito de aplicación y el segundo dedicado al cambio de categoría de protección del guincho) y una única disposición final sobre la entrada en vigor (el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias).

3. Por su parte, el cambio de protección del guincho, de conformidad con el art. 3.2.a) de la Ley 4/2010, de 4 de junio, en relación con el art. 59.1.a) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, conllevará la obligación de adoptar, en un plazo máximo de tres años, un plan de recuperación que incluya las medidas más adecuadas para el cumplimiento de los objetivos buscados, y, en su caso, la designación de áreas críticas.

Asimismo, de conformidad con los preceptos citados, en las áreas críticas y en las áreas de potencial reintroducción o expansión de estos taxones o poblaciones definidas como tales en los planes de recuperación, se deberán fijar medidas de

conservación e instrumentos de gestión, específicos para estas áreas o integrados en otros planes, que eviten las afecciones negativas para las especies que hayan motivado la designación de esas áreas.

IV

Sobre la competencia y el rango normativo.

1. La Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencias (art. 153.1 EAC) para el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en materia de protección del medio ambiente.

Como dijimos con anterioridad, el PD tiene por objeto, tal como expresa su título, modificar la categoría de protección del guincho (*Pandion haliaetus*) dentro del catálogo canario de especies protegidas, con objeto de incluirlo como especie «en peligro de extinción», por lo que procede, en orden a la competencia, reiterar lo señalado ya por este Consejo Consultivo en los Dictámenes 81/2014, de 17 de marzo y 719/2009, de 10 de diciembre, aunque, en ambas ocasiones, en relación con el anterior texto estatutario (art. 32.12).

En esos dictámenes, que a su vez se remiten al Dictamen 73/2001, de 12 de junio, se señalaba en relación con la creación del Catálogo de especies amenazadas de Canarias:

«(...) el art. 149.1.23, CE atribuye al Estado competencia exclusiva en legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Y, por su parte, el Estatuto de Autonomía (EAC) asume para la Comunidad Autónoma de Canarias competencia «exclusiva» sobre espacios naturales protegidos y de desarrollo legislativo y de ejecución sobre protección del medio ambiente (arts. 30.16 y 32.12).

La Sentencia 102/95 del Tribunal Constitucional, partiendo de la existencia en este ámbito material de competencias compartidas y también concurrentes, concluye que el Estado puede establecer normas básicas de distinta entidad, incluso hasta amparar alguna vez la ejecución estatal, que han de responder a la idea de establecer una ordenación protectora mínima, homogénea y suficiente, la cual ha de permitir a las Comunidades Autónomas, aparte de disponer del grueso de la actividad ejecutiva o de gestión, tanto la posibilidad del desarrollo normativo en esta materia, aunque pueda ser reducida en ocasiones por la indicada razón, como, sobre todo, la de incrementar el nivel protector previsto por el Estado, especialmente cuando tengan competencia sobre espacios naturales protegidos, pese a que esta materia se incluye en el medio ambiente y, por tanto, es susceptible de ser incrida también por normas básicas estatales».

Aprobado el nuevo EAC, su art. 153 atribuye a la Comunidad Autónoma competencia sobre medio ambiente. En concreto, por una parte, la letra m) del apartado 1 atribuye competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de la legislación estatal en materia de medio ambiente, que incluye medidas de protección de las especies; mientras que, por otra, el apartado 2, dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección sobre las materias consideradas como básicas por la legislación estatal.

Respecto a dicho título competencial, este Consejo Consultivo ha tenido oportunidad de pronunciarse en el reciente Dictamen 97/2020, de 8 de abril, en el que, con cita del 519/2018, de 19 de noviembre, se señala lo siguiente:

«5. En otro orden de cosas, debemos tener en cuenta que conforme al art. 149.1.23 CE, el Estado tiene competencia exclusiva para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. El vigente Estatuto de Autonomía de Canarias (como ya hacía el anterior en su art. 32), además de lo anterior, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias, en su art. 153, competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente.

A la hora de valorar las competencias en materia de medio ambiente, es importante destacar la ya citada STC 53/2017, de 11 de mayo, relativa a la Ley 21/2013 de evaluación ambiental. Destacamos algunas ideas fundamentales:

“En cuanto a los criterios de orden material que este Tribunal ha destacado como característicos de la legislación básica de medio ambiente, sus elementos esenciales fueron sistematizados en la STC 101/2005, de 20 de abril (RTC 2005, 101) FJ 5, en los siguientes términos:

“El primero de estos criterios se concreta en que `en materia de medio ambiente el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aun siendo menor que en otros ámbitos, no puede llegar (...) a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido´ (STC 102/1995, FJ 8).

El segundo criterio consiste en que `lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos (...)´.

El tercer criterio a tener en cuenta (...) es el relativo al alcance de la afectación transversal que las directrices básicas medioambientales pueden tener, no ya sobre las normas de desarrollo legislativo y la ejecución en la propia materia de medio ambiente, sino sobre las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas con las que se entrecruzan y que están directamente implicadas (ordenación del territorio, caza, pesca fluvial y lacustre, pesca en aguas interiores, marisqueo, turismo, ocio y tiempo libre, desarrollo comunitario e investigación, entre otras). La afectación transversal del título competencial del Estado, que se ciñe al ámbito de lo básico (art. 149.1.23 CE), será conforme con el orden constitucional de competencias, en su condicionamiento de las competencias sectoriales de las Comunidades Autónomas, cuando dicha afectación se traduzca en la imposición de límites a las actividades sectoriales en razón a la apreciable repercusión negativa que el ejercicio ordinario de la actividad sectorial de que se trate pueda tener (...).

Por tanto, la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en esta materia está reforzada, porque no le corresponde sólo dictar normas adicionales de protección respecto a las establecidas por el Estado, sino que también tiene competencia de desarrollo legislativo y ejecución en la materia en virtud de lo señalado en el propio Estatuto de Autonomía».

En el mismo sentido que lo expuesto anteriormente, esta delimitación de las competencias en materia de medio ambiente también ha sido abordada por la STC 146/2013, al señalar en su FJ 4 que la normativa básica cumple «(...) *“en el ámbito de la protección del medio ambiente, una función de ordenación mediante mínimos, que pueden permitir a las Comunidades Autónomas establecer niveles de protección más altos, pero nunca reducirlos (SSTC 170/1989, FJ 2; 196/1996, de 28 de noviembre, FJ 2, y 7/2012, de 18 de enero, FJ 5)” (STC 69/2013, FJ 6) (...)».*

En definitiva, la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta título competencial suficiente para dictar la norma que se pretende.

2. En cuanto al rango de la norma, además de que el Gobierno tiene atribuida por el art. 50 EAC la potestad reglamentaria, la Ley 4/2014, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, establece en su art. 4 que *«La modificación del Catálogo Canario de Especies Protegidas, así como su adaptación al catálogo nacional, en su caso, incluyendo la catalogación de nuevas especies, descatalogación y el cambio de categoría se llevará a cabo por decreto del Gobierno de Canarias, a propuesta de la Consejería competente por razón de la materia (...)».*

En consecuencia, siendo el objeto del PD, según su articulado, la recatalogación del águila pescadora o guincho, cambiando su categoría de protección, que pasa de «vulnerable» a «en peligro de extinción», en el Catálogo Canario de Especies Protegidas, resulta evidente que se ha de realizar mediante Decreto que es la forma que adoptan las normas reglamentarias (o disposiciones de carácter general) del

Gobierno, según el art. 35 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

V

Sobre el contenido del articulado del Proyecto de Decreto.

El PD que se dictamina, según su preámbulo -con base en los informes técnicos obrantes en el expediente-, se adecua a los arts. 4 y 5 de la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, pues el cambio de categoría de la especie hay que sustentarlo en los criterios técnicos para la catalogación, descatalogación o cambio de categoría de una especie, subespecie o población catalogada como «*en peligro de extinción*» o como «*vulnerable*», evaluando el grado de amenaza en atención a los cambios en su distribución, cambios en el tamaño de las poblaciones y probabilidad de extinción en Canarias. Así, la población del guincho en Canarias cumple con dos criterios del art. 5.A), cuya valoración se encuentra sustentada con los correspondientes informes técnicos:

- Por un lado, el criterio referido al tamaño de la población, toda vez que el declive estimado en el tamaño poblacional ha sido continuo, año tras año, y ha alcanzado, al menos, el 20% al cabo de los últimos diez años o tres generaciones, no siendo en la actualidad el tamaño de la población superior a 250 ejemplares maduros [art. 5.A.2.b)].

- Por otro, el criterio relativo a la probabilidad de extinción, habiéndose constatado que la especie cuenta solo con 25 individuos maduros o menos y una tasa media de crecimiento poblacional negativa [art. 5.A.3.b)].

Además, tal y como se ha señalado con anterioridad al analizar el procedimiento de elaboración, la norma proyectada que se dictamina es respetuosa con los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas, de conformidad con el art. 129 LPACAP.

En definitiva, el proyecto reglamentario se adecua con carácter general al parámetro de aplicación, constituido, básicamente por la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, en los términos antes descritos.

C O N C L U S I Ó N

La norma proyectada se considera conforme al parámetro constitucional, estatutario y legal de aplicación.