

Canarias: una nueva organización administrativa del Medio Ambiente

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

Sumario: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL.—2. LEGISLACIÓN. 2.1. *Actividades clasificadas, espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias*. 2.2. *Ley de Aguas*. 2.3. *La Red de Parques Nacionales de Canarias*.—3. ORGANIZACIÓN.—4. EJECUCIÓN. 4.1. *Programas y Proyectos previstos en los Presupuestos para el año 2011*. 4.2. *Planes y Programas*.—5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL. 5.1. *Evaluación ambiental de planes y programas*. 5.2. *Energía: aspectos ambientales. Relación de la intervención de los Ayuntamientos en virtud de la normativa de actividades clasificadas y la Autorización ambiental integrada*.—6. PROBLEMAS. CONFLICTOS AMBIENTALES—7. APÉNDICE INFORMATIVO. 7.1. *Normativa*. 7.2. *Jurisprudencia*. 7.3. *Organización*.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

En el año 2011 se han celebrado elecciones autonómicas y locales, lo que, en lo que ahora interesa, ha supuesto un cambio en el Gobierno de Canarias: así, frente al pacto que mantenía en la anterior legislatura Coalición Canaria con el Partido Popular, a partir de las elecciones de mayo, se ha configurado un Gobierno formado por Coalición Canaria y el Partido Socialista Obrero Español.

La formación de un nuevo Gobierno ha tenido como consecuencia una cierta ralentización en la adopción de medidas de tipo ambiental, no obstante lo cual es de destacar la aprobación de algunas leyes importantes como es la de actividades clasificadas y espectáculos públicos y la modificación de la Ley de aguas con el objetivo de incluir en la legislación canaria las demarcaciones hidrográficas.

En el ámbito de la organización, El Vicepresidente del Gobierno ha sumido una Consejería que agrupa las competencias en Educación, Universidades y Sostenibilidad. Esta última área asume las competencias relativas a la protección de la naturaleza, produciéndose una separación entre las competencias de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente que no ocurría en Canarias desde hace mucho tiempo, y que hace que, por ejemplo, la tramitación y aprobación de los instrumentos de ordenación e los Espacios Naturales Protegidos haya quedado adscrita a la consejería competente en Ordenación del Territorio y no al área de Medio Ambiente, como también ocurre con la evaluación ambiental de planes y programas.

Por otro lado, estando ya bastante avanzada la aprobación de los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos, este año no se ha publicado en el Boletín Oficial

de Canarias ningún instrumento de ordenación de los mismos, cosa que no ocurría hace muchos años. No obstante, la mayoría de ellos están en tramitación, bien para su aprobación por primera vez, bien para su adaptación a las Directrices de Ordenación general y del Turismo y al Texto refundido de las leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias.

2. LEGISLACIÓN

2.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS, ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS COMPLEMENTARIAS

La Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias, viene a derogar la Ley 1/1998, de 8 de enero, adaptando la normativa autonómica a las previsiones contenidas en la Directiva 2006/123/CEE, relativa a los servicios del mercado interior, así como a las leyes 17/2009, de 23 de noviembre, y 25/2009, que incorporan dicha Directiva al derecho interno español.

La Ley se divide en seis títulos («Preliminar», «De las licencias de actividad clasificada», «De la comunicación previa la instalación y apertura de actividades clasificadas no sometidas al régimen de autorización», «De la autorización de espectáculos públicos», «De los requisitos de las actividades y espectáculos públicos», «Régimen de comprobación, inspección y sancionador»).

En cuanto a su contenido, y sin pretender hacer una exposición de toda la Ley, pueden destacarse algunos de sus aspectos más novedosos. En este sentido, y teniendo en cuenta que la Comunidad Autónoma de Canarias ya contaba con legislación propia en la materia, la Ley 1/1998, de 8 de enero, la justificación de la nueva normativa se encuentra en la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios del mercado interior, así como en la legislación estatal de incorporación de dicha normativa a nuestro ordenamiento interno.

Por lo tanto, las novedades principales se van a encontrar, justamente, en el régimen de intervención previa: la nueva Ley sustituye las autorizaciones por un régimen plural en función del tipo de actividad y de la incidencia que pueda tener sobre el medio ambiente, la comodidad o la salud de las personas. Para ello, la nueva norma establece la distinción esencial entre actividades clasificadas y no clasificadas (art. 2), concibiéndose las primeras como aquellas que sean susceptibles de ocasionar molestias, alterar las condiciones de salubridad, causar daños al medio ambiente o producir riesgo para las personas o para las cosas, y las segundas, como aquellas actividades en las que no concurra ninguno de los requisitos señalados para las actividades clasificadas o, de hacerlo, lo haga con una incidencia no relevante.

Con respecto ya a las actividades clasificadas, la Ley distingue, a su vez, dos instrumentos de intervención: la comunicación previa y la autorización administrativa (art.

4). El régimen ordinario de intervención será el de la comunicación previa (artículo 5.1), por lo que el régimen de autorización administrativa operará de forma excepcional, de tal forma que resulta de aplicación únicamente a aquellas actividades para las que el Gobierno, mediante decreto establezca expresa y motivadamente, al concurrir las dos circunstancias siguientes: que, por sus propias características objetivas o su emplazamiento, presenten un riesgo de incidencia grave o muy grave sobre los factores que clasifican la actividad respectiva, y que, de tener lugar tal incidencia, los efectos negativos que se producirían fueran irreversibles o difícilmente reversibles.

Dentro ya del régimen autorizatorio, y con la finalidad de reducir la posible incidencia de la intervención administrativa, se abandona la actual regulación trifásica y se parte de un procedimiento exclusivamente municipal en el que no existe una fase intermedia de calificación sino, simplemente, un trámite de informe de calificación que, en la mayoría de los casos, será emitido por los propios ayuntamientos, de forma que se sustituye la competencia de los cabildos, que pasa a ser residual, con carácter general o para determinados supuestos específicos (art. 21). Asimismo, en este procedimiento se contempla un régimen de plazos cortos (3 meses con carácter general y 5 meses cuando sea necesaria la intervención de los cabildos). En último término, el silencio administrativo, que en la Ley se denomina erróneamente del acto presunto, se entenderá con carácter positivo para las actividades clasificadas como molestas, salvo que dentro de los plazos establecidos para la resolución se haya producido un informe de calificación negativo (art. 24).

Por su parte, el régimen de comunicación previa, que, como ya se ha comentado, va a convertirse en el general, se sustenta en dos premisas: por un lado, la responsabilidad de la adecuación de la instalación o actividad a las condiciones legales se concentra, básicamente, en los técnicos o facultativos redactores de los proyectos o certificantes de las instalaciones (artículo 59, que define los responsables de las posibles infracciones); y, por otro lado, la potenciación de la labor de información previa de la Administración a favor del operador, a través de las consultas, que permite a este conocer el grado de adecuación de su proyecto a la legalidad urbanística o al régimen específico de intervención aplicable a la actividad que pretende implantar o a cualquier modificación de ésta.

La nueva norma contiene la regulación de diversas situaciones especiales carentes de regulación normativa o desfasadas por la jurisprudencia, tales como el régimen de precedencia de la licencia de actividad con respecto a la de obra (art. 7); los requisitos exigibles a la apertura de actividades en edificios en régimen de fuera de ordenación o que no se ajusten a la legalidad urbanística; la posibilidad de autorizar instalaciones y actividades provisionales cuyo uso no coincida con el expresamente establecido en el planeamiento, y la posibilidad de autorizar instalaciones o actividades públicas en terrenos o parcelas afectos a usos distintos cuando lo exija el interés general (art. 8).

Asimismo, se establecen normas relativas a la articulación con respecto a aquellas actividades sujetas a autorización ambiental integrada u otro tipo de autorizaciones sectoriales, bien sea mediante la exclusión de licencia municipal expresa y su sustitu-

ción por el informe municipal a evaluar en dichos procedimientos en el que quedará embebida aquella, bien sea mediante la emisión de informes urbanísticos en los procedimientos de autorización sectoriales. En este sentido, para completar la regulación normativa tendente a la debida coordinación procedimental con otras intervenciones sectoriales o locales, se delimita el ámbito de control respectivo de cada título y se regulan procedimientos de tramitación conjunta o coordinada de licencias que tengan un objeto idéntico (art. 6).

Además de los mecanismos preventivos, se establecen también instrumentos de control *a posteriori*, a cuyo fin se ha operado una nueva sistematización y regulación de los sistemas de comprobación, inspección y sanción de instalaciones y de actividades, así como de los supuestos de extinción, revocación, caducidad y revisión de títulos habilitantes (arts. 30 a 33 y 51 a 57). En dicha regulación se han tenido especialmente en cuenta las innovaciones introducidas por la normativa estatal sobre autorización ambiental integrada y por la normativa autonómica comparada dictada en desarrollo de la legislación estatal.

La nueva ley contiene la regulación de diversos supuestos de responsabilidad administrativa como fórmula de contrapeso a las situaciones de inactividad de la Administración en el debido ejercicio de sus competencias o de cambio de criterio. Dichos supuestos son: a) Los casos de cambio de criterio de la Administración con respecto a lo contestado en informes solicitados como consulta previa y sus efectos indemnizatorios con respecto a los gastos realizados por los particulares siguiendo tales criterios y que hayan devenido inútiles ante un cambio de criterio sobrevenido de la misma Administración. Y, b) Los supuestos de daños y perjuicios ocasionados a terceros por actividades perjudiciales con respecto a las cuales la Administración haya tolerado indebidamente su existencia o habilitado indebidamente su instalación o puesta en funcionamiento.

Finalmente, la nueva norma respeta, con algunas variaciones, el régimen sustantivo contenido en la Ley 1/1998 que afecta a los requisitos de las actividades y los espectáculos públicos (título IV de la Ley 1/1998) y a la tipificación de las infracciones (título V, capítulos II y III), si bien contiene una sustancial reducción de la cuantía de las sanciones pecuniarias.

En relación a los espectáculos públicos merece resaltarse la previsión del artículo 50 de la Ley en relación a los eventos que se desarrollen con ocasión de las fiestas populares tradicionales y las declaradas de interés turístico de Canarias, en las que la Ley prevé la aplicación a todas ellas de la suspensión provisional de la normativa que regula los objetivos de calidad acústica, de conformidad con las previsiones del artículo 9 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido. En alguna ocasión, se ha comentado en ediciones del Observatorio de Políticas Ambientales diversas sentencias acerca de las medidas que habían tomado algunos Tribunales por el Ruido ocasiones por fiestas como los carnavales.

2.2. LEY DE AGUAS

La regulación de las aguas en Canarias viene recogida en la Ley 12/1990, de 26 de julio, que la define como «un recurso natural escaso y valioso, indispensable para la vida y para la mayoría de las actividades económicas». El tradicional régimen especial del derecho de aguas canario se ha concretado en la asunción por la Comunidad Autónoma de las competencias en esta materia a través de su Estatuto de Autonomía, sin perjuicio de la normativa básica estatal. Por lo tanto, la Ley canaria contiene la regulación integral de los aprovechamientos y recursos hídricos y la ordenación de todo el dominio público hidráulico.

Ya la Ley de 1990 señalaba como principio legal básico la subordinación de todas las aguas al interés general, sobre la base de que se trata de un recurso que debe estar disponible en la cantidad y calidad necesarias, en el marco del respeto al medio ambiente de las islas. Este objetivo se persigue mediante las directrices de la planificación regional y se materializa en las prescripciones de los planes hidrológicos insulares y demás instrumentos de la planificación.

No obstante, la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de calidad de las aguas, tiene un objeto más amplio, concretamente el establecimiento de un marco comunitario para la protección integral de la calidad de las aguas superficiales continentales, las de transición, las costeras y las subterráneas.

Por lo que ahora interesa, dicha norma explicita en su preámbulo la interconexión entre los distintos sistemas hídricos (superficial, fluvial, subterráneo y marino) y la interdependencia de este recurso y otras medidas de actuación sectorial, particularmente las de protección del medio ambiente y lucha contra la contaminación. A tal fin responde la Directiva, cuya declarada finalidad es la de establecer un «marco» y garantizar «la coordinación, integración y, a más largo plazo, la adaptación de las estructuras y los principios generales de protección y uso sostenible del agua en la Comunidad de conformidad con el principio de subsidiariedad».

Sin embargo, la Comunidad Autónoma de Canarias no había procedido a adaptar su legislación a dicha normativa, lo que había dado lugar a un requerimiento formulado por la Secretaría de Estado para la Unión Europea con el objeto de responder a la carta de emplazamiento del artículo 260 del Tratado de la Unión Europea, remitida por la Comisión Europea con fecha de 29 de enero de 2010 de resultados del expediente incoado en relación con «la necesidad de que Canarias lleve a cabo una modificación de la Ley [...] de Aguas [...] [a fin de] que se incorpore una delimitación de las demarcaciones hidrográficas en las que se incluya la franja costera, se designe la autoridad competente de cada una de ellas y se prevean los mecanismos de coordinación entre las autoridades estatales y autonómicas que operan en este ámbito». Por ello, en atención al nuevo concepto de derecho comunitario de demarcación hidrográfica como principal unidad de aplicación de las normas de protección de la calidad de las aguas, así como en atención a la realidad geográfica de nuestra nacionalidad, en la Comunidad

Autónoma de Canarias se establecen siete demarcaciones hidrográficas y se designa al Gobierno de Canarias como órgano coordinador de las demarcaciones hidrográficas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Conviene destacar que se trata de una reforma puntual destinada exclusivamente a contemplar en la normativa canaria la demarcación hidrográfica, por lo que falta todavía por incorporar a nuestro ordenamiento la regulación relativa al contenido que han de tener los planes hidrológicos de cuenca. Tal modificación fue incluso objeto de un avance de proyecto de ley, del que tenemos noticia gracias al dictamen que en su día emitiera el Consejo Económico y Social de Canarias (Dictamen 4/2006).

La Ley 10/2010, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas está integrada por tres artículos.

El primero incorpora un artículo 5 bis a la Ley de Aguas de Canarias por el que se crean siete demarcaciones hidrográficas (apartado 1), cada una de ellas integrada «por la zona terrestre y marina de la correspondiente cuenca hidrográfica insular; así como las aguas subterráneas, de transición, y costeras asociadas a las citadas cuencas» (apartado 2).

El segundo artículo añade un artículo 6 bis a la Ley de Aguas de Canarias a los efectos de identificar al Gobierno como «la autoridad competente como órgano coordinador de las demarcaciones hidrográficas». Finalmente, el artículo tercero incorpora un apartado h) bis al artículo 7 de la Ley de Aguas de Canarias, de asignación de nuevas competencias al Gobierno de Canarias, en relación con las materias objeto de la Ley.

Concretamente, conviene resaltar que en la Ley falta una nueva organización administrativa de la demarcación hidrográfica, como podrían ser los correspondientes órganos de coordinación de cada una de ellas. La dificultad de implantarla estriba, sin duda, en la necesidad de dar cabida a las autoridades estatales competentes en relación con el dominio público marítimo-terrestre, portuario y de marina mercante, tal y como prevé el artículo 36 bis del texto refundido de la Ley de Aguas del Estado.

2.3. LA RED DE PARQUES NACIONALES DE CANARIAS

De acuerdo con una consolidada doctrina del Tribunal Constitucional en la materia –véase a este respecto la Sentencia 194/2004, de 4 de noviembre–, la gestión de los parques nacionales corresponde a las comunidades autónomas, lo que cuenta en la actualidad con expreso reconocimiento en la legislación básica del Estado, representada por la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, que atribuye la gestión y organización de los parques a las comunidades autónomas en cuyos territorios se encuentren.

En relación con la Comunidad Autónoma de Canarias, la culminación del proceso de trasposos de funciones y servicios en esta materia se ha llevado a cabo mediante el Real Decreto 1550/2009, de 9 de octubre, lo que ha comportado la necesidad de dise-

ñar una estructura organizativa responsable de ejercer dichas competencias de gestión sobre los parques nacionales canarios. A dicha necesidad se dio respuesta en primera instancia y con carácter urgente mediante el Decreto 172/2009, de 29 de diciembre, por el que se asignan temporalmente a la Viceconsejería de Ordenación Territorial las funciones de gestión de los parques nacionales canarios.

En el Decreto 70/2011, de 11 de marzo, aborda, en primer término, la creación de la Red Canaria de Parques Nacionales (arts. 3 y 4), con el objetivo de institucionalizar la conexión y las interrelaciones existentes entre los parques nacionales en el archipiélago, así como su conceptualización como un sistema coherente, interdependiente y representativo de las singularidades y los valores naturales, estéticos, sociales, culturales y científicos que convierten a los parques nacionales canarios en un subconjunto claramente diferenciado dentro de la Red de Parques Nacionales creada mediante la Ley 5/2007, de 3 de abril.

Concretamente, la Red Canaria de Parques Nacionales persigue la homogeneidad del conjunto de Parques Nacionales en Canarias, como conjunto específico que presenta particularidades suficientes a nivel de fines, objetivos, organización y régimen jurídico que justifican su existencia autónoma respecto de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos.

Sobre esta base se articulan las líneas organizativas básicas para la gestión de los parques nacionales que integran la Red (arts. 5 a 10). Dicho esquema organizativo pivota, por un lado, en torno a una organización común a toda la Red Canaria, y, por otro lado, a distintos órganos específicos de cada uno de los parques nacionales, como son los directores-conservadores o los patronatos, figuras de existencia obligatoria conforme a la normativa estatal básica.

Con respecto a la organización común a todos los parques, el Decreto aborda la creación de un nuevo órgano colegiado autonómico –la Comisión de Parques Nacionales Canarios–, que encabezará y asumirá, con carácter originario, las funciones administrativas de gestión de la Red Canaria de Parques Nacionales, ejerciendo asimismo su representación y las funciones de coordinación precisas para mantener la coherencia y homogeneidad del sistema (arts. 7 a 10).

Por otro lado, al estar la gestión de los restantes espacios naturales protegidos atribuida a los cabildos insulares, el Decreto (art. 14) establece la posibilidad de delegar de las competencias de gestión a los cabildos insulares por razones de homogeneidad, continuidad territorial y armonización de políticas y estrategias de sostenibilidad, lo que, según el propio Decreto, trata de garantizar la armonización, coherencia, coordinación y homogeneización de los servicios de la Red Canaria de Parques Nacionales.

Por último, se asignan al Gobierno de Canarias las competencias relativas a la iniciativa para la declaración o modificación de los límites de los parques nacionales en Canarias, la audiencia en caso de la pérdida de la condición de parque nacional o el desarrollo del procedimiento de aprobación de los planes rectores de uso y gestión de los parques.

3. ORGANIZACIÓN

Tras las elecciones Autonómicas de mayo del presente, año se ha procedido a dictar el Decreto 86/2011, de 8 de julio, del Presidente, por el que se determinan el número, denominación y competencias de las Consejerías establece en su artículo 1 que, bajo la superior dirección del Presidente, el Gobierno de Canarias se organiza en las siguientes Consejerías:

- a) Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad;
- b) Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad;
- c) Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad;
- d) Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas;
- e) Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda;
- f) Consejería de Empleo, Industria y Comercio;
- g) Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial;
- h) Consejería de Sanidad.

De acuerdo con su artículo 3, la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad asume las competencias que legal y reglamentariamente tenía atribuidas la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes excepto las correspondientes a las áreas competenciales de cultura y deportes que se encomiendan a la Consejería de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda. Asimismo, asume las competencias que en materia de medio ambiente tenía atribuidas la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente y las competencias de desarrollo sostenible y cambio climático que tenía atribuidas la Presidencia del Gobierno.

En desarrollo del anterior, el Decreto 170/2011, de 12 de julio, determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias. En su artículo 2 establece la estructura básica de la Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad, que se estructura en los siguientes órganos:

- a) Viceconsejería de Educación y Universidades.
- b) Viceconsejería de Medio Ambiente.
- c) Secretaría General Técnica.
- d) Dirección General de Centros e Infraestructura Educativa.
- e) Dirección General de Formación Profesional y Educación de Adultos.
- f) Dirección General de Personal.
- g) Dirección General de Ordenación, Innovación y Promoción Educativa.
- h) Dirección General de Universidades.
- i) Dirección General de Protección de la Naturaleza.

Además, en su apartado 3º dispone que de la Viceconsejería de Medio Ambiente dependa la Dirección General de Protección de la Naturaleza. A falta de aprobación del correspondiente Reglamento Orgánico, y siguiendo la organización que tenía la anterior Consejería con competencias en la materia, podríamos señalar que esta Dirección General asume las competencias relativas a las siguientes materias: Residuos,

Impacto Ambiental, Prevención y Control de la Contaminación, Contaminación de las Aguas y Suelos, Planificación Medio Natural y Biodiversidad.

Finalmente, el apartado 6º dispone la adscripción a dicha Consejería, de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural y la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.

Por otra parte, la Disposición Final Tercera lleva a cabo la modificación de los Estatutos de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático. Así, de acuerdo con el nuevo apartado 1 del artículo 3, «La Agencia está adscrita al departamento competente en materia de desarrollo sostenible y cambio climático, y tiene su sede en la misma isla en la que esté fijada la sede del mencionado departamento».

Por su parte, y de acuerdo con la nueva redacción dada a las letras a) y d) del apartado 2 del artículo 7 la Presidencia de la Agencia corresponde a la persona titular de la consejería competente en materia de desarrollo sostenible y cambio climático. En cuanto a su composición, serán Vocales: una persona en representación de cada uno de los departamentos del Gobierno de Canarias, con la excepción de la consejería a la que está adscrita la Agencia, que sea titular al menos de un órgano con rango de Dirección General, nombrada y separada por el Gobierno a propuesta del Consejero o Consejera correspondiente».

4. EJECUCIÓN

4.1. PROGRAMAS Y PROYECTOS PREVISTOS EN LOS PRESUPUESTOS PARA EL AÑO 2011

Coordinación y Planificación Medioambiental

El programa relativo a la coordinación y planificación ambiental tiene prevista una partida de 2.195.120 euros. El presente programa se enmarca dentro de las directrices que en materia de medio ambiente se han establecido en esta Comunidad Autónoma, el Estado y la Unión Europea. Su objeto es el de contribuir al desarrollo sostenible de las islas, compatibilizando las actividades humanas y el desarrollo económico, con la protección adecuada del medio ambiente y su entorno, de manera que se produzcan los mayores beneficios para las generaciones actuales sin menoscabo de la potencialidad de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras, tal y como viene recogido en la Ley 19/2003, por las que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

Biodiversidad

Al programa de biodiversidad se destinan 543.771 euros, partida que sufre también una importante rebaja respecto del presupuesto del año anterior. La Dirección General del Medio Natural, en el desarrollo de sus funciones en materia de conservación de la naturaleza, ejecutará en el año 2011 las siguientes actuaciones como la Política de conservación en los espacios integrantes de la Red Natura 2000, la gestión del catálogo

canario de especies protegidas, la redacción, aprobación y ejecución de los planes de recuperación de especies amenazadas con carácter suprainsular, la conservación de especies marinas, o la coordinación, detección, seguimiento y de control de especies exóticas invasoras presentes en las islas, capaces de degenerar en plagas.

Medio Natural

El Programa del medio natural cuenta con un gasto de 9.068.365. En este programa se desarrollan las siguientes actuaciones necesarias en nuestro territorio:

- Tratamientos selvícolas.
- Vías forestales.
- Ayudas para acciones de desarrollo y ordenación de bosques.
- Equipos e infraestructuras de prevención de incendios forestales.
- Restauración hidrológico-forestal.
- Restauración de hábitats para especies silvestres.
- Infraestructuras de uso público y conservación de especies.

Calidad Ambiental

El programa relativo a la calidad ambiental cuenta con una partida de 10.629.981 euros. Este programa se configura como un instrumento indispensable para prevenir y controlar los efectos de la actividad humana sobre el medio ambiente. A este fin, el Programa desarrolla una serie de líneas de acción en los campos de la gestión de residuos y la lucha contra la contaminación, ya sea de la atmósfera, de las aguas costeras o de los suelos.

Desarrollo Sostenible y Cambio Climático

Este programa tiene como objetivo recoger las dotaciones presupuestarias necesarias para ejercer las competencias que corresponden a la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, creada por Ley 3/2009 de 24 de abril. Su presupuesto alcanza este año los 7.440.375 Euros. La Agencia presta apoyo administrativo al Foro Canario para el Desarrollo Sostenible e integra, como unidad administrativa propia, el Observatorio del Desarrollo Sostenible, creados de conformidad con el Decreto 123/2004, de 31 de agosto, modificado por el citado Decreto 129/2008.

Con estos créditos se financia el normal funcionamiento de la Agencia, el desarrollo sostenible, el cambio climático y la cooperación e investigación. En materia de desarrollo sostenible, se pretende impulsar y desarrollar las tareas del Observatorio del Desarrollo Sostenible en materia de indicadores, diagnóstico y seguimiento del mismo, así como en la necesaria generación de escenarios climáticos que nos permita adoptar las medidas de adaptación más adecuadas

4.2. PLANES Y PROGRAMAS

Calidad ambiental

La Resolución de 25 de marzo de 2011, da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 9 de marzo de 2011, en relación con la Ley del Estado 13/2010, de 5 de julio, que modifica la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, para perfeccionar y ampliar el régimen general de comercio de derechos de emisión e incluir la aviación en el mismo. En el mismo se prevé que en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias se establecerá un cauce adecuado para coordinar la aplicación de la Ley 13/2010, en lo relativo al régimen de comercio de derechos de emisión a la aviación, que entenderá de los siguientes temas: a) Los informes de emisiones de los operadores de aeronaves relativos a los vuelos con origen o destino a Canarias a efectos de su inscripción en el registro de derechos de emisión, de los que la Comunidad Autónoma será informada; b) el ejercicio de la potestad sancionadora sobre los operadores de aeronaves que operen vuelos con origen o destino a Canarias por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, del que la Comunidad Autónoma será informada; c) la aprobación de los planes de seguimiento en la aviación, de los operadores que operen con origen o destino en Canarias, de la que se dará cuenta con carácter previo a la decisión; y d) el estudio y evaluación de los efectos para Canarias de la inclusión de la aviación en el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a los efectos prevenidos en el artículo 30.4.f) de la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, en la redacción dada por el artículo 1.20 de la Directiva 2008/101/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, por la que se modifica la anterior con el fin de incluir las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

En relación con los suelos contaminados, la Orden de 10 de mayo de 2011, determina el contenido del informe de situación del suelo, en desarrollo de lo previsto en el Decreto 147/2007, de 24 de mayo, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma de Canarias y se crea el Inventario de Suelos Contaminados de Canarias.

Cambio Climático

Se encuentra ya elaborado el Plan de mitigación del cambio climático. Aunque su tramitación administrativa ha concluido, siguiendo el esquema de tramitación que el propio documento incluye, debería ser remitido al Parlamento de Canarias para su conocimiento. Las medidas que constituyen los pilares de este plan estratégico son las siguientes:

- Medidas vinculadas con el uso racional de la energía y el uso de energías renovables: El objetivo central de este paquete de medidas es el mantenimiento de la calidad de vida ciudadana mediante el ahorro energético y el uso de las energías renovables sobre las energías fósiles.

- Medidas relacionadas con la reducción de la demanda de movilidad innecesaria priorizando el transporte público: Estas actuaciones están enfocadas a la realización de menos desplazamientos y a un mayor uso del transporte público colectivo y de otros medios más respetuosos con el medio.
- Minimización de residuos y optimización y valorización de su reciclado: Ello pasa por una política de minimización en el origen y un reciclado selectivo que permita su valorización.
- Uso óptimo del territorio: Este conjunto de medidas abarca tanto la ordenación del territorio como la potenciación de la agricultura y la reforestación.
- Intensa participación social: Con este paquete de actuaciones se pretende conseguir una plena concienciación social y la máxima implicación ciudadana posible.

Se trata de un documento amplio, que además de las medidas de mitigación incluye un estudio bastante amplio de las consecuencias del cambio climático en las islas así como diversas proyecciones sobre la evolución del clima.

Biodiversidad, especies, caza y pesca

En relación a las especies, por Resolución de 11 de enero de 2011, por la que se da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 13 de diciembre de 2010, en relación con la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, del que se dio cuenta en el Observatorio de Políticas Ambientales del año pasado. Con carácter general, las partes convienen en interpretar la ley canaria en el sentido de que su aplicación no supone en modo alguno la inaplicación de la legislación básica del Estado, dado que se ha dictado en el ámbito y con el alcance de las competencias autonómicas y, por consiguiente, con sujeción y sometimiento a la normativa básica. Los puntos controvertidos son objeto de interpretación conjunta específica en los términos que siguen.

El acuerdo consiste en interpretar la ley canaria en el sentido de que su aplicación no supone en modo alguno la inaplicación de la legislación básica del Estado, dado que se ha dictado en el ámbito y con el alcance de las competencias autonómicas y, por consiguiente, con sujeción y sometimiento a la normativa básica, específicamente sobre los siguientes puntos:

a) en cuanto a la expresión «aparte de aquellas con presencia significativa en Canarias y así calificadas por el Catálogo Español de Especies Amenazadas», contenida en varios preceptos, ha de interpretarse que ello no supone que las especies incluidas en el Catálogo Nacional sólo gocen de protección si tienen presencia significativa en Canarias;

b) en relación a la categoría de especies de «protección especial» que se crea por la Ley Canaria 4/2010, es una categoría específica canaria creada en uso de sus competencias por la Comunidad Autónoma, sin que pueda confundirse con el «Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial» a que hace referencia la Ley 42/2007;

c) los criterios de catalogación incluidos en la Ley Canaria 4/2010 sólo vinculan a los órganos autonómicos competentes para la evaluación de las especies a incluir en las distintas categorías del Catálogo Canario de Especies Protegidas, sin que contenga previsión alguna sobre su utilización por órganos estatales para la elaboración del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

d) el sentido de la disposición adicional primera de la Ley 4/2010 está en relación con la consulta que el artículo 53.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, establece articulando la participación de las comunidades autónomas en el proceso de elaboración del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y representa un mecanismo formal mediante el que la Comunidad Autónoma asume que su propuesta no puede ser otra que la derivada del Catálogo Canario de Especies Protegidas, por lo que no compromete el ejercicio de las competencias que corresponden al Estado para la elaboración y aprobación del Listado;

e) en cuanto a la cuestión más controvertida que era la relativa al listado de especies, la comisión entiende que las discordancias entre el contenido de los anexos de la Ley 4/2010 y los del Listado y el Catálogo nacionales, al no incluirse en el Catálogo Canario de Especies Protegidas varias especies incluidas tanto en el Catálogo estatal como en directivas europeas e instrumentos internacionales, no determinan que no quede salvaguardado el nivel de protección establecido con carácter básico, dado que la protección que la legislación básica establece para las especies incluidas tanto en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial como en el Catálogo Español de Especies Amenazadas no se ve afectado por las previsiones contenidas en la Ley Canaria.

En materia de Espacios Naturales Protegidos, por Resolución de 18 de mayo de 2011, se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 25 de febrero de 2011, relativo a la aprobación definitiva de la Modificación núm. 1 del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Archipiélago Chinijo.

En cuanto a la Red Natura 2000, después de haberse aprobado el Decreto 174/2009 por el que se declaran las Zonas Especiales de Conservación (ZEC), mediante anuncio de 3 de enero de 2011, se somete a información pública el borrador de Orden del Consejero de Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, que aprueba las disposiciones específicas de conservación de las 45 Zonas Especiales de Conservación de la Red Natura 2000 en Canarias no coincidentes con la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos.

En materia de caza, mediante la Orden de 28 de junio de 2011 se establecen las épocas hábiles de caza para el año 2011, así como las condiciones y limitaciones para su ejercicio en la Comunidad Autónoma de Canarias. Esta Orden ha sido modificada mediante la de 7 de octubre de 2011 para el ámbito de la isla de Fuerteventura. Además,

la Resolución de 24 de marzo de 2011 establece las condiciones para el ejercicio de la Caza Mayor para el año 2011.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

5.1. EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PLANES Y PROGRAMAS

En varias sentencias el Tribunal Superior de Justicia de Canarias ha tratado el sometimiento de los planes urbanísticos a evaluación ambiental de proyectos antes de que entrara en vigor la legislación de evaluación de planes y programas. Sin embargo, se traen aquí estas sentencias porque se estima que la doctrina que sienta sobre los límites que tiene el legislador autonómico a la hora de diseñar sus propios medios de evaluación es de aplicación general.

Concretamente se trata de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias, de 6 de abril de 2011, referida al Plan General de Ordenación de Santa Lucía de Tirajana, y la Sentencia de 17 junio de 2011, en relación a las Normas Subsidiarias del municipio grancanario de Teror.

Lo primero que hay que advertir respecto de esta sentencia es que se trata de planes urbanísticos aprobados antes de la entrada en vigor de la legislación referente a la evaluación de planes y programas. En consecuencia, de lo que se trata es de averiguar si los planes urbanísticos estaban sometidos a la evaluación de proyectos. En este sentido, la regulación vigente en el momento de tramitación y aprobación de los mencionados planes era el RDL 1302/1996 de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, el Real Decreto 1131/1998, de 30 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo de evaluación de impacto ambiental, la ley 11/1990 de Prevención del Impacto Ecológico y el Decreto 35/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Contenido Ambiental de los Instrumentos de planeamiento.

La resolución judicial se inicia recordando como *«en lo que respecta a la protección medioambiental, se ha producido en los últimos años una importante intervención del derecho comunitario que ha incidido decisivamente en el panorama normativo español»*. Así, recuerda la sentencia, se han aprobado normas como *«la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio, sobre la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados en el medio ambiente (modificada luego por la Directiva 97/11 /CE fue incorporada al derecho interno español por el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, desarrollado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la Ejecución del Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, que han sido sustituidos por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos»*.

En consecuencia, el punto de partido es la evaluación de proyectos, recordando la sentencia en este sentido que el Tribunal Supremo ha considerado, en interpretación

de la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio, sobre la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados en el medio ambiente, que la misma era de aplicación también a los planes urbanísticos. A este respecto, la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de marzo de 2004 asumió la doctrina de la dictada en fecha 30 de octubre de 2003 en la que advertía que «(..) Es la aprobación del Plan la que hace posible el cambio de uso del suelo y, por ello, es en ese procedimiento donde se ha de evaluar el impacto ambiental; no sería lógico posponer ese estudio a otro momento posterior (v. g. aprobación del Programas de Actuación, o del Plan Parcial, o del Proyecto de Urbanización), cuando restan sólo actuaciones de ejecución del Plan General». En esta misma línea, la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Canarias señala que ésta ha sido también la orientación de su propia doctrina, y cita, por ejemplo, la sentencia de 28 de abril de 2.008 examinó la legalidad de la aprobación definitiva de la Adaptación Plena del Plan General de Ordenación de Santa María de Guía». La conclusión de la Sala en aquella resolución fue que, «cuando se trata de un Plan General, procede una Evaluación de Impacto Ambiental que describa y evalúe los efectos directos e indirectos sobre el ser humano, la fauna, la flora, el suelo, el agua, el aire, el clima, el paisaje, los bienes materiales, el patrimonio cultural y la interacción entre estos factores (art 3 de la Directiva 85/337)».

Las sentencias que comentamos, se detienen en el estudio de la normativa autonómica, y así, respecto de la Ley canaria de Prevención del Impacto Ecológico, el Tribunal señala que «la Ley territorial 11/1990 de Prevención del Impacto Ecológico, de 13 de julio, distinguía tres categorías de Evaluación de Impacto Ecológico (a diferencia del legislador estatal utiliza esta expresión), con tres categorías de evaluación, que de menor a mayor intensidad son: la Evaluación Básica de Impacto Ecológico, la Evaluación detallada de Impacto Ecológico y la Evaluación de Impacto Ambiental. Los artículos 11 a 13 se referían al contenido de cada una de estas evaluaciones. En este sentido la resolución que comentamos sostiene que *«Si lo examinamos desde un punto de vista de las particularidades del derecho autonómico, el contenido exigido, va de menos a más, siendo más completa una Evaluación de Impacto Ambiental que un Estudio detallado de impacto ecológico, y este, a su vez, más amplio que un Estudio básico de impacto ecológico. Si lo comparamos con la legislación estatal, la denominada Evaluación de Impacto Ambiental estatal –artículo 2 del R.D. 1302/1986– coincidía con la Evaluación de Impacto autonómica en su contenido, que transcribe casi literalmente el artículo 2, añadiendo algunos contenidos adicionales»*.

A partir de este punto, el Tribunal estudia la aplicación de esta legislación autonómica a los planes de urbanismo y, en este sentido, recuerda que la Disposición Transitoria Segunda de dicha Ley 11/1990, disponía que «Mientras la legislación urbanística no determine el contenido de las medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza, defensa del paisaje y de los elementos naturales que deban incorporarse a los Planes Generales Municipales de Ordenación y a las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento, éstos se someterán a Evaluación Detallada de Impacto Ecológico».

Con posterioridad, se aprobó el Decreto 35/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de contenido ambiental de los instrumentos de planeamiento, con la finalidad de desarrollar las medidas contenidas en la legislación urbanística dirigidas a la mejora de la calidad ambiental, protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza, y defensa del paisaje y de los elementos naturales y conjuntos urbanos, arqueológicos e históricos.

Pues bien, las sentencias que comentamos vienen a poner de manifiesto que el mencionado Decreto precisamente va a negar la aplicación de la normativa de Evaluación de Impacto Ambiental a los instrumentos de planeamiento urbanísticos. Concretamente, como resalta la Sentencia, el preámbulo del Decreto viene a sostener que la Ley 11/1990, *«lo mismo que la legislación estatal, se dirige expresamente a la evaluación de proyectos específicos, resultando sumamente dificultosa su aplicación a los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico, en tanto que compleja expresión técnica de una voluntad política»*. Es, precisamente, esta negación de la aplicación de la Evaluación Ambiental la que, según el Tribunal no se ajusta a la normativa de ámbito estatal y autonómico, ya que, con este Decreto, se contradicen esas normas con rango de Ley; esto es, la Comunidad Autónoma de Canarias implantó otro sistema a través del Decreto 35/1995 que es intrínsecamente distinto, al previsto para los proyectos, y esta es, como se verá a continuación, la razón de que anule el plan impugnado. Así, la sentencia destaca que el *«Decreto 35/1995 parte de un presupuesto— que no es exigible la DIA/DIE a los planes urbanísticos—, y por ello, les exige el cumplimiento y el establecimiento de unas memorias, documentación, análisis, etc. Es decir, que se abandona la normativa ambiental que existía y exigía la DIA/DIE, para exigir el estudio ambiental desde el campo del urbanismo: «incorporando al proceso de planeamiento la variable ambiental desde la propia lógica de la legislación y la ciencia urbanística»*.

Para el Tribunal, la normativa autonómica contenida en el Decreto 35/1995 no cumple las exigencias medioambientales europeas y estatales en relación a planes, partiendo para ello del contenido del Estudio Ambiental que exigía la Directiva de 1.985, al que se refiere el artículo 5, que fue modificado por la Directiva 97/11, puntualizando una serie de requisitos y añadiendo otros.

Aparece ahora una de las aportaciones importantes de la sentencia. Apoyándose en la jurisprudencia comunitaria, el Tribunal acepta que las Comunidades Autónomas puedan establecer una evaluación ambiental de sus planes diferenciada de la legislación estatal al respecto. Así, cita la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 25 de julio de 2008, que destaca que el Juez Nacional puede determinar *«si los estudios, audiencias e informes practicados por las autoridades nacionales constituyen, respecto de los proyectos controvertidos, una evaluación de impacto ambiental en el sentido de la Directiva modificada»* y que para ello ha de tener presente que *«una evaluación formal puede sustituirse por medidas equivalentes que cumplan las exigencias mínimas del artículo 3 y de los artículos 5 a 10 de la Directiva modificada»* (apartados 49 y 50).

En definitiva, y de acuerdo con la sentencia del mismo Tribunal de 16 de septiembre de 1999 resulta admisible la utilización de un procedimiento alternativo pero siempre que respete los requisitos de los artículos 3, y 5 a 10 de la Directiva: *«en el caso de un*

proyecto que requiera una evaluación con arreglo a la Directiva, el artículo 2, apartados 1 y 2, de la misma debe ser interpretado en el sentido de que autoriza a un Estado miembro a utilizar un procedimiento de evaluación distinto del establecido por la Directiva, siempre que dicho procedimiento alternativo forme parte de un procedimiento nacional existente o pendiente de establecer, conforme al artículo 2, apartado 2, de la Directiva. Sin embargo, dicho procedimiento alternativo debe respetar los requisitos de los artículos 3 y 5 a 10 de esta Directiva, entre los que se encuentra la participación del público del modo previsto en el artículo 6 de la misma.»

En concreto el Tribunal sienta una doctrina importante en relación a la evaluación de los planes urbanísticos, que merece la pena transcribir, no sin antes recordar que se trata de un supuesto anterior a la Directiva de Evaluación de Planes y Programas:

«a) Era exigible también, antes de la transposición de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica, y en el marco de la normativa estatal y autonómica de evaluación de proyectos de transposición de la Directiva europea de 1985, una evaluación de impacto ambiental a las aprobaciones definitivas de Planes Generales en cuanto cambian el modelo territorial, e inciden sobre el uso del suelo en su ordenación pormenorizada, pero realizada por el órgano ambiental competente, que finalice con una Declaración de Impacto, a cuyo fin reiteramos la doctrina del Tribunal Supremo a la que nos hemos referido en anteriores Fundamentos sobre el alcance de la normativa comunitaria al respecto (SSTS 30 de octubre de 2003 [RJ 2003, 7974], 3 de marzo de 2004, 15 de marzo de 2006 y 30 de octubre de 2009 [RJ 2010, 1680]).

b) Era insuficiente la evaluación ambiental llevada a cabo en cumplimiento del Decreto 35/1995 por cuanto no supera los umbrales exigidos por la legislación estatal y comunitaria al respecto en la fecha de tramitación del plan, legislación que, como vimos, había tenido importantes reformas, pues, con independencia del avance que pudo suponer el citado Decreto en su momento, hace mas catorce años, y aún situándonos en el marco temporal de la Directiva 1985, reformada, no era suficiente para cumplir las exigencias ambientales a nivel estatal, y comunitario. Estas habían ampliado y extendido los requisitos exigidos al estudio de impacto ambiental, exigiendo la ponderación y valoración de las alternativas descartables desde un punto de vista medioambiental.»

Desarrollando tales conclusiones, a la hora de valorar si el Decreto autonómico cumple los requisitos de la normativa de Evaluación de Impacto Ambiental, el Tribunal señala que ésta no consiste sólo en «valorar o estudiar las medidas para compensar o remediar el medioambiente desde la alternativa urbanística elegida sino de estudiar todas las posibilidades medioambientales y justificar porqué se adopta una solución urbanística concreta, teniendo en cuenta el factor de sostenibilidad ambiental». Esto es, señala el Tribunal «el estudio de impacto ambiental, en líneas generales, no versa sobre un modelo diseñado por el planificador, sino sobre el estudio ambiental de un territorio, por ejemplo, un municipio (artículo 13 de la Ley 11/1990 o 2 del RD 1382/1986), justificando ambientalmente las alternativas seleccionadas y las descartadas». Sin embargo, «el modelo plasmado por el Decreto 35/1995, al aunar legislación urbanística y ambiental, realiza el estudio ambiental desde el modelo que para el territorio ha diseñado el planificador, que es directamente quien realiza el citado estudio ambiental y justifica ambientalmente su elección, pero no desde la perspectiva de los modelos potenciales sino del previamente seleccionado».

Por otra parte, otra ausencia notable del Decreto autonómico es la referida a la ausencia de alternativas. En este sentido el Tribunal Superior de Justicia de Canarias trae a colación la sentencia de 27 junio 2007 en la que el Alto Tribunal dijo en relación a las alternativas lo siguiente: «Es propio de la naturaleza de Estudios de Impacto Ambiental que especifiquen las distintas alternativas de la solución adoptada. Así lo exige el artículo 5.1 y epígrafe 2 del Anexo III de la Directiva 1985/337, el artículo 2-1-b) del RDL. 1302/86 y los artículos 7, 8, 9 y 10 de su Reglamento aprobado por RD 1131/88, de 30 de septiembre. Entre las distintas alternativas se encuentran también las referentes al emplazamiento, siendo muy revelador a este respecto el artículo 5.2 de la Directiva 1985/337, que incluye entre las informaciones que el maestro de obras debe proporcionar la «descripción del proyecto que incluya informaciones relativas a su emplazamiento».

El Tribunal viene a concluir que «la DIA en la ley estatal y en la 11/1990 nace también para decidir si el impacto ambiental que va a suponer la ejecución de un plan (no solo proyectos), aconseja o no su realización y en caso positivo, las condiciones en que debe llevarse a cabo, mientras que la Memoria ambiental de los planes introducido por el Decreto 35/1995 se adopta, no para decidir si se puede hacer o no el plan, sino para eliminar aspectos o corregir decisiones del planificador por motivos ambientales, lo cual no es lo mismo, aunque la finalidad sea la misma: la protección del medio ambiente, pero la técnica y el modo de llevar a cabo dicha protección es distinto, y la diferenciación no es una mera cuestión semántica, puesto que la DIA no parte de una decisión del planificador, mientras que el instrumento de planeamiento y su contenido ambiental sí».

5.2. ENERGÍA: ASPECTOS AMBIENTALES. RELACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS EN VIRTUD DE LA NORMATIVA DE ACTIVIDADES CLASIFICADAS Y LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias, Las Palmas (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 14 marzo de 2011, analiza el recurso presentado contra la sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo por la que estimaba parcialmente el recurso dirigido contra el Decreto de fecha 31 de marzo de 2004, dictado por el Ayuntamiento de Arrecife, en virtud del cual se autorizaba la puesta en funcionamiento de la actividad de producción de energía eléctrica Grupos III, IV y V, con emplazamiento en Punta Grande.

La sentencia del Juzgado había ordenado al Ayuntamiento que adoptara las medidas correctoras correspondientes para evitar producir más perjuicios al recurrente, fundamentando este fallo en una sentencia anterior suya, la referida a los autos 692/05, en la que se ponía de manifiesto la existencia y valoración de informes técnicos que acreditan la existencia de ruidos, vibraciones y secuelas producidos (fundamento jurídico tercero) y reproducir la Sentencia dictada por la Sala, de 14 de Diciembre de 2007, resolviendo el recurso de apelación contra la citada resolución judicial, según la cual «...lo cierto es

que nos encontramos con una Central que nació en un punto geográfico determinado en el municipio de Arrecife en un suelo clasificado como industrial... que ha estado al parecer muchos años funcionando previamente sin licencias e informes vinculantes sobre impacto ambiental ... parece más acorde, si no determinar el cierre de la Central de Punta Grande, sí acordar que tanto por parte del Ayuntamiento de Arrecife y del Cabildo de Lanzarote así como de la propia Central Térmica se adopten las medidas necesarias para corregir o paliar en lo posible los perjuicios ocasionados a los habitantes del pueblo de Las Caletas por las vibraciones, los ruidos y las emanaciones de gases que actualmente le ocasionan el funcionamiento de la Central de Punta Grande».

En cuanto a la competencia municipal, aquella sentencia sostenía que «el Tribunal Supremo ha declarado, en ST 19 de mayo de 1999, que la competencia para denegar el establecimiento de una industria de las comprendidas en el RAMINP por razones de carácter urbanístico, basada en los planes de ordenación correspondientes, que se atribuye en exclusiva a los Ayuntamientos por el artículo 30 de esta disposición, o la indudable competencia exclusiva autonómica para clasificar la industria cuyo establecimiento se solicita, que señala el artículo 33 y ratifica la Sentencia de 20 de marzo de 1996, en nada afectan a la vigencia del cumplimiento de las condiciones impuestas que se atribuye a los Alcaldes por el artículo 33 del mismo Decreto de 1961, ni tampoco a la circunstancia de que las Ordenanzas municipales hayan de precisar las condiciones de seguridad e higiene complementarias que ha de demandar la explotación industrial de que se trate, como se cuida de señalar precisamente el artículo 20 de la Orden de 15 de marzo de 1963 que ya ha sido objeto de mención en párrafos anteriores.

Por tanto, sostenía la resolución que ahora se reproduce, es «un deber de la autoridad municipal el exigir la adopción de medidas complementarias o correctoras de las ya empleadas para evitar el deterioro medio ambiental producido por los vertidos perjudiciales, la emisión de humos excesivos o la circunstancia de sobrepasar el nivel acústico tolerado por dichas Ordenanzas. Y podrá ser objeto de discusión la pertinencia concreta de las medidas correctoras exigidas, o la adecuación de las propuestas por el administrado en cada caso concreto; pero lo que no se puede poner en entredicho es la competencia de los Ayuntamientos para efectuar un seguimiento en la defensa de los intereses de los vecinos, limitándola a vigilar el cumplimiento de las primitivamente exigidas en tiempos más o menos remotos, con absoluta desconexión de los efectos perjudiciales que en el momento presente puedan producirse.

Según el artículo 68 de la Ley Canaria 1/1998, de 8 de enero de Régimen Jurídico y de Actividades Clasificadas en su artículo 9 de la Ley, además del otorgamiento de licencias y autorizaciones previstas en esta ley, corresponden a los órganos de gobierno municipales las siguientes competencias:

- a) Aprobar ordenanzas y reglamentos.
- b) Ejercer las potestades de inspección y comprobación.
- c) Ejercer la potestad sancionadora conforme a esta ley.
- d) Establecimiento de medidas de seguridad, vigilancia, control de admisión de menores y aquellas necesarias para garantizar la paz ciudadana...».

Por ello, la sentencia concluye que resulta «acreditado que el acto impugnado es nulo, por vulneración de derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional, y que corresponde a la Administración adoptar las medidas correspondientes para paliar los perjuicios ocasionados al recurrente, debiendo desestimarse la reclamación de danos y perjuicios formulada, por los mismos motivos expuestos en la Sentencia de fecha 4 de Diciembre de 2006, el recurso debe ser parcialmente estimado».

A continuación analiza la sentencia, la alegación por la entidad apelante de la existencia de una resolución de 28 de abril de 2008 de la Viceconsejería de Medio Ambiente núm. 164/200, que contiene la Autorización Ambiental Integrada al proyecto denominado «Central diesel punta grande y su ampliación consistente en la instalación de dos grupos diesel 2x18.000 kw y correspondiente equipo auxiliar denominados grupos 9 y 10, en el t.m. de Arrecife, isla de Lanzarote instada por la empresa unión eléctrica de Canarias generación, s.a.u. (exp.1/2004 aai).».

A tal efecto, la sentencia señala que la incorporación al ordenamiento interno español de la Directiva 96/61/CE que se lleva a cabo, con carácter básico, mediante la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, tiene, por tanto, una inequívoca vocación preventiva y de protección del medio ambiente en su conjunto, con la finalidad de evitar, o, al menos, reducir, la contaminación de la atmósfera, el agua y el suelo.

Pues bien, de acuerdo con tal norma el control integrado de la contaminación descansa fundamentalmente en la autorización ambiental integrada, una nueva figura de intervención administrativa que sustituye y aglutina al conjunto disperso de autorización de carácter ambiental exigibles hasta el momento». Ahora bien, continúa, «tal documento no desvirtúa los fundamentos de la sentencia recurrida, no sólo por el momento de su aportación –después de pronunciarse aquella sentencia–, sino porque tampoco contradice lo dispuesto en su fallo, que como hemos visto ordena la ejecución de medidas correctoras para evitar mas perjuicios al demandante en la instancia, medidas que no se precisan y que pueden ser las contenidas en la Autorización Ambiental Integrada a que se refiere la entidad apelante»; de tal manera que será en «fase de ejecución de sentencia, deberá comprobarse si efectivamente las medidas correctoras a que se refiere tal resolución, son suficientes para cumplimentar lo ordenado en tal sentencia que ahora confirmamos».

6. PROBLEMAS. CONFLICTOS AMBIENTALES

Estado de los recursos

En relación al estado del medio ambiente, los últimos datos publicados marcan algunas tendencias. A continuación se comentarán los datos más relevantes.

Las Emisiones de gases de efecto invernadero en Canarias se han estabilizado a partir del año 2007 después un fuerte incremento en el año anterior. En cambio, en relación a las emisiones de gases acidificantes y precursores del ozono troposférico, las

emisiones se han incrementado en el año 2007, aunque los valores están todavía muy lejos de los objetivos propuestos por la Directiva 2001/81/CE para 2010. Respecto de la calidad del aire, el año 2008 se caracterizó por un descenso de todos los contaminantes atmosféricos respecto a 2007.

En relación a la recogida y tratamiento de aguas residuales, en el año 2008 se registra un aumento del volumen de aguas residuales tratadas y un mantenimiento del volumen de agua reutilizada litoral.

En relación a la ocupación del litoral se muestra una tendencia creciente a la litorización, las fuentes disponibles indican un importante proceso de artificialización de la zona costera, con un crecimiento de la superficie construida del 10% entre 1990 y 2000 según el Proyecto Corine y del 14,77% entre 1998 y 2002 según el Mapa de Usos del Suelo de GRAFCAN. En relación a la calidad de las aguas de baño, Canarias muestra un estado excelente con un creciente número de playas con el distintivo de bandera azul.

En cuanto a la biodiversidad y medio natural espacios naturales protegidos, Canarias cuenta con el 42% de su territorio protegido, la consolidación de la red europea natura 2000 y la declaración de cinco reservas de la biosfera, así como con la aprobación de la mayor parte de los planes de gestión de los espacios naturales protegidos. El dato más relevante de los últimos años es la declaración de las zonas de Especial Conservación no incluidas en los Espacios Naturales Protegidos. En cuanto a la superficie forestal se ha registrado un incremento de su superficie forestal en los últimos años. El estado de salud de los bosques es óptimo.

En relación al medio marino, en las Islas existen tres reservas marinas. Con tres reservas marinas que abarcan una superficie de 75.074 ha Canarias se sitúa entre los primeros puestos a nivel nacional. El número de capturas pesqueras se ha reducido, al mismo tiempo que aumentan las producciones de acuicultura.

Canarias presenta una elevada proporción de suelo afectado por niveles de erosión alto y muy alto, tanto en el caso de la erosión laminar como de la eólica. Mientras que en la mayor parte de las islas occidentales el riesgo es muy bajo, en Lanzarote y Fuerteventura los niveles de riesgo se incrementan, estando afectada por este proceso alrededor del 40% de la superficie insular. Con mayor o menor alcance superficial e intensidad, la erosión laminar afecta a todas las islas del archipiélago. El caso más grave es el de Gran Canaria, donde el 60% de la superficie erosionable presenta niveles de riesgo alto o muy alto. Aunque el consumo de fertilizantes se ha ido reduciendo progresivamente, aún se sitúa en niveles elevados, 203,52 kilogramos por hectárea cultivada en 2008, superiores a la media nacional, 92,40 para ese mismo año.

La cantidad de residuos urbanos, entendiendo como tales los residuos generados en domicilios, comercios y servicios, recogidos selectivamente o no, muestran un patrón irregular en Canarias, si bien a partir de 2004 parece constatar una reducción progresiva año tras año.

Conflictos ambientales

En cuanto a los principales conflictos ambientales, continúan los relativos a las grandes infraestructuras como las del Puerto de Granadilla, la instalación de una desgasificadora en el Puerto de Arinaga, o la relativa la construcción de la segunda pista aeropuerto de Gran Canaria.

En otro orden de consideraciones, y al igual que está ocurriendo en otros puntos del estado, se han producido conflictos en relación a la aplicación de la ley de costas en Canarias, sobre todo en lo relativo a las demoliciones por obras que ocupan el dominio público marítimo terrestre.

Catálogo de especies de Canarias. Tras la aprobación en el año 2010 de una Ley modificando el Catálogo, los grupos que se oponen al mismo han continuada su labor de denuncia del mismo tanto ante la Comisión Europea como ante el Defensor del Pueblo, que, sin embargo, ha archivado dicha queja tras el acuerdo de la Comisión Mixta Canarias Estado a la que ya se ha hecho referencia anteriormente.

Finalmente, dar cuenta de la publicación de un libro que recoge la lucha por la protección del Barranco de Veneguera: «Salvar Veneguera: el poder en movimiento», en el que se hace un recorrido no sólo por la historia y el conflicto por la protección del barranco sino también de la organización y evolución del movimiento ecologista en Canarias. En varias ocasiones se ha hecho referencia a este tema en los Observatorios de Políticas Ambientales.

7. APÉNDICE INFORMATIVO

7.1. NORMATIVA

Biodiversidad, especies, caza y pesca

Conflicto positivo de competencia número 3769-2011, contra el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

Resolución de 11 de enero de 2011, por la que se da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 13 de diciembre de 2010, en relación con la Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas.

Decreto 70/2011, de 11 de marzo, por el que se crea la Red Canaria de Parques Nacionales.

Resolución de 18 de mayo de 2011, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 25 de febrero de 2011, relativo a la aprobación definitiva de la Modificación núm. 1 del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Archipiélago Chinijo.

Resolución de 18 de mayo de 2011, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 27 de abril de 2011, relativo a la Aprobación de la Memoria Ambiental de las Normas de Conservación del Monumento Natural de Amagro.

Orden de 7 de octubre de 2011, por la que se modifica, para el ámbito de la isla de Fuerteventura, la Orden de 28 de junio de 2011, que establece las épocas hábiles de caza para el año 2011, así como las condiciones y limitaciones para su ejercicio en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Orden de 28 de junio de 2011, por la que se establecen las épocas hábiles de caza para el año 2011, así como las condiciones y limitaciones para su ejercicio en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Resolución de 7 de marzo de 2011, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 25 de febrero de 2011, relativo a la rectificación de errores materiales de la Revisión Parcial del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Rural de Anaga, término municipal de Santa Cruz de Tenerife, aprobada por Acuerdo de la COTMAC de 20 de julio de 2006.

Ordenación del territorio

Decreto 56/2011, de 4 de marzo, por el que se aprueba la Revisión Parcial del Plan Insular de Ordenación de Tenerife (PIOT) para su adaptación a las Directrices de Ordenación General, para la racionalización del planeamiento territorial de desarrollo del PIOT y para la puesta de manifiesto de la complementariedad de las infraestructuras portuarias insulares.

Decreto 71/2011, de 11 de marzo, por el que se aprueba definitivamente el Plan Insular de Ordenación de la isla de La Palma.

Decreto 97/2011, de 27 de abril, por el que se procede a la aprobación definitiva parcial del Plan Insular de Ordenación de La Gomera.

Decreto 307/2011, de 27 de octubre, por el que se aprueba definitivamente el Plan Insular de Ordenación de El Hierro.

Calidad ambiental

Resolución de 25 de marzo de 2011, por la que se da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias de 9 de marzo de 2011, en relación con la Ley del Estado 13/2010, de 5 de julio, que modifica la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, para perfeccionar y ampliar el régimen general de comercio de derechos de emisión e incluir la aviación en el mismo.

Orden de 10 de mayo de 2011, por la que se determina el contenido del informe de situación del suelo previsto en el Decreto 147/2007, de 24 de mayo, por el que se

regula el régimen jurídico de los suelos contaminados en la Comunidad Autónoma de Canarias y se crea el Inventario de Suelos Contaminados de Canarias.

Decreto 121/2011, de 17 de mayo, que modifica parcialmente el Decreto 32/2006, de 27 de marzo, por el que se regula la instalación y explotación de los parques eólicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Integración en políticas sectoriales

Decreto 7/2011, de 20 de enero, que modifica el Decreto 32/2006, de 27 de marzo, por el que se regula la instalación y explotación de los parques eólicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Ley 2/2011, de 26 de enero, por la que se modifican la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del Sector Eléctrico Canario y la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

Ley 10/2010, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas.

Organización

Decreto 257/2011, de 28 de julio, por el que se crea el Instituto Universitario de Oceanografía y Cambio Global como centro de investigación científica y técnica de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

Orden de 13 de mayo de 2011, por la que se crea y regula la sede electrónica y el registro electrónico de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente.

Resolución de 15 de abril de 2011, por la que se hace público el Acuerdo de la Comisión de Parques Nacionales Canarios de 8 de abril de 2011, relativo a la delegación en el Viceconsejero de Ordenación Territorial, miembro de la Comisión de Parques Nacionales Canarios, de las funciones de gestión ordinaria que conforme al Decreto 70/2011, de 11 de marzo, por el que se crea la Red Canaria de Parques Nacionales, corresponden a la Comisión.

7.2. JURISPRUDENCIA

Cerramiento en dominio público marítimo terrestre: Sentencia de 22 de marzo de 2011.

Recuperación del Dominio Público Marítimo Terrestre, Sentencias de 5 de abril de 2011, de 27 de abril de 2011, 25 de febrero de 2011.

Autorización Ambiental Integrada y licencia municipal de actividades, Sentencia de 14 de marzo de 2011.

Evaluación de Impacto Ambiental, Sentencia de 31 de enero de 2011.

Plan Rector de Uso y Gestión de Parque Natural, Sentencia de 31 de marzo de 2011.

Residuos, Sentencia de 15 de abril de 2011, y Sentencia de 22 de octubre de 2010.

7.3. ORGANIZACIÓN

Consejería de Educación, Universidades y Sostenibilidad

Consejero

Excmo. Sr. D. José Miguel Pérez García

Viceconsejera

Ilma. Sra. Dña. Guacimara Medina Pérez

Director General

Ilmo. Sr. D. José Fernández Pérez

Secretaría General Técnica

Ilma. Sra. Dña. Blanca Méndez Sánchez

Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural

Director Ejecutivo (rango de Director General)

Ilmo. Sr. D. Emiliano Coello Cabrera

Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático

Director (rango de Director General)

Ilmo. Sr. D. Carlos Espino Angulo.

