



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 108/2006

(Pleno)

La Laguna, a 26 de abril de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se establecen medidas para favorecer la protección, conservación e identidad genética de la palmera canaria (Phoenix Canariensis) (EXP. 113/2006 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno 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, preceptivo Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se establecen medidas para favorecer la protección, conservación e identidad genética de la palmera canaria (*Phoenix Canariensis*).

Acompaña la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto del Proyecto de Decreto que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 14 de marzo de 2006.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se han emitido los preceptivos informes de acierto y oportunidad (art. 44 de la Ley autonómica 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno), así como de impacto por razón de género [art. 24.1.b) de la Ley estatal 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, en relación con la disposición final primera de la citada Ley 1/1983], de la Viceconsejería de Medio Ambiente y de legalidad, emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias], así como el del Servicio Jurídico del Gobierno [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero] y de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos (art. 1 del Decreto 80/1983, de 11 de febrero, del Gobierno, por el que se constituye la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, para realizar tareas preparatorias del Gobierno).

Constan, igualmente, la memoria económica de la Dirección General del Medio Natural [art. 44 y disposición final primera de la Ley 1/1983 en relación con el art. 24.1.a) de la Ley 50/1997], el informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, emitido conforme a lo previsto en el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias, y el informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería Economía y Hacienda [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda].

Finalmente, se ha otorgado trámite de audiencia a la Delegación del Gobierno en Canarias, a la Viceconsejería de Agricultura, por afectar a sus competencias en esta materia, así como a la Asociación de cosecheros y exportadores de flores y plantas vivas de Canarias por cuanto la normativa proyectada pudiera afectar a sus intereses y a la Dirección General del Medio Natural (Servicio de Recursos Naturales y de la Biodiversidad), de acuerdo con el certificado emitido sobre la cumplimentación de este trámite de audiencia, cuyas alegaciones, sin embargo, no han sido incorporadas al expediente remitido a este Consejo, si bien existe un cuadro de valoración de las mismas efectuado por la Viceconsejería de Medio Ambiente.

Asimismo, se otorgó audiencia a los Cabildos Insulares y al Ayuntamiento de Santa Lucía de Tirajana, habiéndose recibido sugerencias del Ayuntamiento de Valsequillo, entre otros, y de la Asociación Talajague (Asociación para la defensa de la palmera canaria).

II

El presente Proyecto de Decreto tiene por objeto "el establecimiento de un régimen específico de protección de la palmera y palmerales canarios pertenecientes a la especie *Phoenix canariensis* en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, mediante el establecimiento de medidas tendentes a garantizar su

conservación e identidad genética, la continuidad histórica de los valores naturales, culturales y socioeconómicos que representa, así como la promoción de su plantación y cultivo" (art. 1 PD). A este respecto, en la Exposición de Motivos se indica que la palmera canaria presenta una gran afinidad genética con otras especies palmáceas foráneas, fundamentalmente del género *Phoenix*, por lo que surge el "problema derivado de la creciente proliferación de ejemplares de palmeras foráneas que constituyen una amenaza para la identidad genética de la especie canaria, toda vez que se ha constatado molecularmente la presencia de múltiples ejemplares híbridos, como consecuencia de la gran facilidad para hibridar que aquéllas presentan".

La palmera canaria es uno de los elementos más representativos de la biodiversidad y del paisaje canario y tiene un gran interés para la economía de algunos sectores productivos.

Las medidas que este Proyecto de Decreto establece, dirigidas a la protección de la citada especie, se arbitran, pues, en ejercicio de las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente asumidas por la Comunidad Autónoma en virtud de lo previsto en el art. 32.12 del Estatuto de Autonomía.

La norma proyectada se dicta en aplicación del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo (TR-LOTEN), así como las Directrices de Ordenación General de Canarias, aprobadas por la Ley 19/2003, de 14 de abril; en particular aquéllas que determinan la necesidad de la preservación de los valores naturales en aras de la conservación y gestión sostenible de la biodiversidad autóctona del archipiélago (Directrices 7, 12, 13, 14 y 17) y de reglamentar específicamente la introducción de especies exóticas (Directriz 13).

La norma proyectada, por otra parte, se ajusta a la legislación básica en la materia (art.149.1.23ª CE), constituida fundamentalmente por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, modificada por las Leyes 40 y 41/1997, de 5 de noviembre, 15/2002, de 1 de julio, 53/2002, de 30 de diciembre, 43/2003, de 21 de noviembre y 62/2003, de 30 de diciembre.

Es preceptivo el Dictamen al encontrarse comprendido el Proyecto de Decreto en el supuesto previsto en el art. 11.1.B.b) de la Ley del Consejo Consultivo.

Se ha tenido en cuenta lo previsto en los arts. 26 y 27 de la citada Ley 4/1989. En concreto, el art. 26.1 dispone que las Administraciones públicas adoptarán las medidas necesarias para garantizar la conservación de las especies de la flora y fauna que viven en estado silvestre, con especial atención a las especies autóctonas, en tanto que el art. 27 establece que la actuación de las Administraciones públicas a favor de la preservación de la diversidad genética del patrimonio natural se basará principalmente en dar preferencia a las medidas de conservación en el hábitat natural de cada especie, evitar la introducción y proliferación de especies, subespecies o razas geográficas distintas de las autóctonas, en la medida que puedan competir con éstas, alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos, y conceder prioridad a las especies y subespecies endémicas.

Por lo demás, dado su contenido, el Proyecto de Decreto no incide sobre la legislación estatal relativa a la sanidad vegetal dictada al amparo de los títulos competenciales previstos en los apartados 10ª y 13ª del art. 149.1 de la Constitución y referida específicamente a las especies de palmeras de las Islas Canarias. Esta legislación establece normas de carácter fitosanitario relativas a la importación, exportación y tránsito de vegetales y productos vegetales con el objetivo de impedir la aparición de plagas que pongan en peligro de desaparición las formaciones naturales de la palmera canaria y el reservorio genético que constituyen (Orden de 12 de marzo de 1987, modificada por la Orden APA/94/2006, de 26 de enero), medidas a las que no afecta la regulación del Proyecto de Decreto, dirigido a garantizar la conservación e identidad genética de esta especie.

III

1. El Proyecto de Decreto contempla diversos tipos de medidas en aras a conseguir la finalidad pretendida. Establece así limitaciones de uso de ejemplares silvestres (art. 3), normas de utilización de los ejemplares cultivados (art. 4), regulación de las palmeras situadas en áreas protegidas o en su entorno (art. 5), medidas y precauciones respecto de las palmeras exóticas (art. 6), así como determinadas reglas de promoción y fomento (art. 7).

Por lo que respecta a los ejemplares silvestres, el ya citado art. 26 de la Ley 4/1989 establece la obligación para las Administraciones públicas de adoptar las medidas necesarias tendentes a su conservación, especialmente si se trata de especies autóctonas. A estos efectos, su apartado 2 impone que se atienda preferentemente a la preservación de sus hábitats y al establecimiento de regímenes

específicos de protección para las especies cuya situación así lo requiera, incluyéndolas en alguna de las categorías mencionadas en el art. 29 de la misma Ley.

Esta protección, de acuerdo con lo previsto en este art. 29, se articula mediante la inclusión en los Catálogos de especies amenazadas de aquellas especies cuya protección exija medidas específicas y que habrán de ser clasificadas en algunas de las categorías que el propio precepto señala.

El art. 30 crea a estos efectos el Catálogo Nacional de Especies amenazadas y faculta a las Comunidades Autónomas para crear, asimismo, sus propios Catálogos. La regulación de estos Catálogos autonómicos debe utilizar necesariamente las categorías del art. 29, pero pueden establecer además otras categorías específicas y determinar las prohibiciones y actuaciones que se consideren necesarias para su preservación (art. 32). Con ello, la normativa autonómica puede establecer que la inclusión en alguna de las categorías citadas o de aquellas otras específicas que defina conlleve el establecimiento de todas o algunas de las prohibiciones previstas en el art. 31 y, además, el de aquellas otras que considere convenientes, porque, como ha señalado la STC 102/1995, de 26 de junio, la legislación básica en materia de medio ambiente es tan solo un mínimo de protección cuyo nivel puede ser elevado por la legislación autonómica.

De esta regulación resulta que la protección de una determinada especie exige su inclusión en el Catálogo de especies amenazadas y es precisamente esta inclusión la que posibilita el establecimiento de prohibiciones en aras a su conservación.

La Orden de 20 de febrero de 1991, sobre Protección de especies de la flora vascular silvestre de la Comunidad Autónoma de Canarias, declara especie protegida a la palmera canaria (art. 3 y Anexo II), con la consecuencia de que quedan sometidas a previa autorización del órgano competente en materia de medio ambiente el arranque, recogida, corta y desraizamiento de dichas plantas o parte de ellas, destrucción deliberada y alteración, incluidas sus semillas, así como su comercialización, cultivo en vivero, traslado entre islas, introducciones y reintroducciones. Si bien el R.D. 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen Medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, establece en el Anexo I, con el Código nº 45.7, que las "Palmeras de Phoenix" constituyen un hábitat prioritario de interés comunitario, lo que exige la adopción de adecuadas medidas de conservación, el régimen de protección de la palmera canaria como especie

protegida ha de articularse mediante su inclusión en el Catálogo de Especies Amenazadas de Canarias, creado por medio del Decreto 151/2001, de 23 de julio, en alguna de las categorías previstas en el mismo.

2. Los arts. 4 y 6 del Proyecto de Decreto imponen medidas, respectivamente, en relación con los ejemplares cultivados y con las plantas exóticas. En ambos casos se trata de medidas tendentes a preservar la identidad genética de la palmera canaria, así como su conservación, por lo que estas medidas pueden encontrar cobertura en el art. 26.1 de la Ley 4/1989, que impone precisamente la obligación a las Administraciones públicas de proceder a la adopción de todas aquellas que resulten precisas para garantizar su adecuada protección.

Por lo que se refiere al art. 5, las medidas previstas en el mismo en relación con las palmeras situadas en áreas protegidas o en su entorno, encuentran fundamento legal en los arts. 244 y 246 TR-LOTEN.

3. Los restantes preceptos del Proyecto de Decreto no presentan tampoco reparos de legalidad, con la única salvedad de la referencia en el art. 8 a los arts. 217 y 224 TR-LOTEN, dado que el primero de los preceptos citados y el apartado 1.a) del art. 224 se encuentran suspendidos desde el 5 de agosto de 1999 en virtud del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno de la Nación contra la Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias, el cual se ha extendido también a su reproducción en el Texto Refundido, lo que comporta que la eficacia de estos preceptos está suspendida, sin que, de momento, esté comprometida su validez jurídica.

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Decreto por el que se establecen medidas para favorecer la protección, conservación e identidad genética de la palmera canaria (*Phoenix Canariensis*), se ajusta formal y materialmente a la normativa aplicable. No obstante se efectúan observaciones en el Fundamento III.1 y 3.