



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 536/2010

(Pleno)

La Laguna, a 21 de julio de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regulan determinados aspectos de la gestión y administración de las Reservas de la Biosfera y el Consejo de Coordinación de la Red de Reservas de la Biosfera de Canarias y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento (EXP. 476/2010 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

Antecedentes.

1. Mediante escrito de 16 de junio de 2010, registrado de entrada en este Consejo el día 17 de junio de 2010, la Presidencia del Gobierno de Canarias interesa Dictamen, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, por el procedimiento ordinario, en relación con el "Proyecto de Decreto por el que se regulan determinados aspectos de la gestión y administración de las Reservas de la Biosfera en Canarias, se crean la Red Canaria de Reservas de la Biosfera y el Consejo de Coordinación de la Red de Reservas de la Biosfera de Canarias y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento".

2. En el procedimiento de elaboración del presente Proyecto de Decreto se han cumplido los requisitos legalmente fijados al respecto, de acuerdo con lo 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, así como la preceptiva audiencia a los Cabildos, según dispone el art. 45.2 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

* **PONENTE:** Sr. Díaz Martínez.

En el expediente constan, entre otros, los siguientes documentos e informes:

Informe conjunto de 17 de diciembre de 2009, justificativo del Proyecto de Decreto, del Secretario General de la Presidencia del Gobierno y del Secretario General Técnico de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial (Norma trigésimo-segunda de las Normas de elaboración y tramitación de las iniciativas del Gobierno, aprobadas por Decreto 30/2009, de 19 de marzo).

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, de 21 de diciembre de 2009 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, de 18 de diciembre, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Inspección General de Servicios de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, de fecha 11 de enero de 2010 [art. 77 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de mayo].

Informe favorable de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 29 de marzo de 2010 [art. 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

Informes de la Dirección General del Servicio Jurídico, de 26 de abril y 28 de mayo de 2010 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

Informe conjunto de legalidad, acierto y oportunidad del Secretario General de la Presidencia del Gobierno y de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Medio Ambiente y Ordenación Territorial y de Presidencia, Justicia y Seguridad, de fecha 7 de junio de 2010 (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias).

Acuerdos de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 4 de mayo y 7 de junio de 2010 (art. 2 del Decreto 45/2009, de 21 de abril, regulador de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno).

II

Preceptividad de la consulta.

1. En cuanto la preceptividad de la consulta, debe señalarse que, si bien, en una parte importante, su contenido es meramente organizativo, no obstante ha de considerarse que esta norma es proyección de la exigencia, básica, del art. 67.c) de

la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (Ley 42/2007), que exige que la "integración y mantenimiento como tales (de las Reservas de la Biosfera) deberán respetar las directrices y normas aplicables de la UNESCO" y contar como mínimo con una "ordenación espacial", en los términos que detalla el apartado a); unas "estrategias específicas de evolución hacia los objetivos señalados", apartado b); y un "órgano de gestión responsable del desarrollo de las estrategias, líneas de acción y programas", apartado c).

Asimismo, ha de tenerse presente que el objetivo de estas Reservas se conecta con los globales y genéricos de la biodiversidad, la sostenibilidad y la conservación de los ecosistemas, por lo que, aunque el origen de la protección parte del inicial reconocimiento de la Reserva por parte de UNESCO, se trata de objetivos que se relacionan sin dificultad con el objeto, la actividad de ordenación, los criterios de actuación, los principios generales y los fines contemplados en los arts. 1 a 5 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (TRLOTEN), aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.

Por lo expuesto, puede estimarse que nos hallamos ante un Reglamento de preceptivo Dictamen, al amparo del art. 11.1.B.b) de la Ley 5/2002.

Objeto del PD.

2. Según resulta de la introducción del PD, la norma proyectada presenta una clara conexión con el Programa sobre la Persona y la Biosfera (MaB) de la UNESCO, que constituye una estrategia interdisciplinar dirigida a equilibrar la relación entre el ser humano y su medio, a través del fomento de la conservación y uso racional de la diversidad biológica, armonizándola al mismo tiempo con la preservación de los valores socioculturales e identitarios asociados a la acción humana y su desarrollo.

Las Reservas de la Biosfera tienen la triple finalidad de conservación de espacios y recursos, desarrollo económico y humano sostenible, y finalmente, apoyo logístico en materia de educación, investigación y capacitación sobre medio ambiente y desarrollo sostenible.

Canarias posee, actualmente, cinco Reservas de la Biosfera: La Palma (1983), Lanzarote (1993), El Hierro (2000), Gran Canaria (2005) y Fuerteventura (2009).

Teniendo en cuenta la interacción humana entre las islas, así como la perspectiva global y horizontal que debe presidir la compleja tarea de luchar contra el cambio

climático, surge la necesidad de configurar una red regional, en cuanto sistema coherente, en la que se refuerce el vínculo existente entre las distintas Reservas de la Biosfera de nuestra Comunidad Autónoma, tanto las actualmente declaradas como las que puedan serlo en el futuro, contribuyendo a mejorar el desarrollo y la cooperación entre ellas para lograr maximizar la consecución de sus objetivos.

Para el logro de este objetivo, se crea un marco organizativo mínimo y común, el Consejo de Coordinación de la Red Canaria de las Reservas de la Biosfera, con el fin de canalizar la respuesta a las mencionadas necesidades y para asumir la fundamental tarea de garantizar la coordinación entre las distintas Reservas de la Biosfera y entre éstas y las Administraciones Públicas.

Competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.

3. El Decreto tiene su amparo en las competencias recogidas en el Estatuto de Autonomía de Canarias, concretamente en los arts. 32.12 (competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de protección del medio ambiente), 30.15 (competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda) y 30.16 (competencia exclusiva en materia de espacios naturales protegidos).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta la incidencia en este ámbito del desarrollo humano sostenible de otras competencias autonómicas exclusivas, como pueden ser las previstas, en el Estatuto de Autonomía de Canarias, en los arts. 30.20 (en materia de deporte, ocio y esparcimiento), 30.21 (turismo) u otra competencia de desarrollo legislativo y de ejecución, como la establecida en el art. 32.7 (en materia de montes).

Estructura del PD.

4. La norma proyectada se estructura en una *introducción*, a modo de Preámbulo, *cuatro artículos* (gestión y administración de las Reservas de la Biosfera, art. 1; Reglamento de Organización y Funcionamiento de la entidad u órgano de gestión, art. 2; la creación de la Red Canaria de Reservas de la Biosfera, art. 3; y la creación del Consejo de Coordinación de la Red Canaria de Reservas de la Biosfera y aprobación de su Reglamento, art. 4), *una disposición adicional* (sobre indemnizaciones por razón del servicio), *una derogatoria única*, de carácter genérico, y *cuatro disposiciones finales* (de modificación del Reglamento Orgánico de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, la primera; de adaptación

al Decreto, la segunda; facultad de desarrollo, la tercera; y de entrada en vigor, la cuarta).

Asimismo, consta de un *Anexo*, relativo al Reglamento del Consejo de Coordinación de la Red Canaria de Reservas de la Biosfera. El mismo se compone de *tres capítulos, doce artículos y una disposición adicional*, que regula el uso de nuevas tecnologías. El capítulo primero establece las Disposiciones Generales, en dos artículos (naturaleza, art. 1 y adscripción, sede y apoyo administrativo). El capítulo segundo trata de las funciones y organización, en los arts. 3 a 8 (funciones, art. 3; composición, art. 4; presidencia, art. 5; vicepresidencia, art. 6; secretaría, art. 7 y suplencia, art. 8). El capítulo tercero regula el régimen de funcionamiento en los arts. 9 a 12 (reuniones, art. 9; convocatorias y orden del día, art. 10; quórum, art. 11; y acuerdos, art. 12).

III

Observaciones al PD y Anexo.

1. Desde el punto de vista material, la norma proyectada no presenta reparos relevantes.

La encomienda de la gestión de las Reservas a un órgano determinado parte de la base del art. 67.c) de la citada Ley 42/2007. Su composición y normas de organización y funcionamiento es, asimismo, consecuencia directa de esa atribución funcional, señalándose que ya existen Reservas dotadas, cada una de ellas, de su órgano de gestión.

La creación de la Red Canaria de Reservas de la Biosfera de Canarias pretende coordinar las Reservas existentes o por crear y la regulación del órgano de coordinación y de su Reglamento de Organización y Funcionamiento es, también, consecuencia de tal objetivo. Poco, pues, hay que objetar a la norma proyectada desde el punto de vista material.

2. No obstante lo cual, podemos realizar las siguientes *observaciones* de carácter técnico, formal y material:

2.1. Observaciones al articulado del PD.

Art. 1.

Apartado 1. Debe tenerse en cuenta que en la gestión y administración de cada una de las Reservas la entidad u órgano colegiado a quien se encomienden no

siempre serán dependientes o estarán adscritos al respectivo Cabildo Insular, sin perjuicio de que, en todo caso, hayan de tener representación del mismo.

Donde dice "(...) así como los sectores económicos y sociales locales (...)", debe decir "(...) *así como los sectores económicos y sociales locales afectados por la existencia de la Reserva (...)*", a fin de limitar la participación. Debe precisarse la delimitación objetiva de ese interés, que es el que a la postre va a servir para sentar las bases de representación en el órgano de gestión.

Apartado 2. La representación del Gobierno de Canarias se fijará de acuerdo con el número de representantes establecidos en sus estatutos, que serían aplicables en el caso de que la gestión y administración fuera encomendada a una entidad. Por ello, debería preverse los representantes que, en su caso, el Gobierno de Canarias designe en el órgano colegiado encargado de la gestión o administración de la correspondiente Reserva de la Biosfera.

Art. 2.

Se deberá recoger el órgano competente para aprobar el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Entidad.

En el apartado 3 se debe establecer el órgano responsable de la función ejecutiva, que no de la gestión y administración de la Reserva.

2.2. Observaciones al articulado del Reglamento del Consejo de Coordinación de la Red Canaria de Reservas de la Biosfera.

A la propuesta de Reglamento del Consejo de Coordinación de la Red Canaria de Reservas de la Biosfera se le efectúan las siguientes observaciones:

Art. 2.

El Consejo de Coordinación es órgano de la Consejería competente, como lo acredita su incorporación al Reglamento orgánico de la misma; en puridad, no es un *órgano adscrito* a la Consejería -no es un Organismo Autónomo-, sino un órgano colegiado de la misma.

Art. 11.

Exige para la válida constitución del *quórum* la presencia de "la mitad de las representantes de las Reservas de la Biosfera". En este momento son cinco, por lo que la presencia obligada de la mitad es fácticamente imposible. Es posible que en el futuro se creen más Reservas y su número sea par o nuevamente impar. Debe, por ello, precisarse la exigencia de que se trata, de modo que para la válida constitución

del Consejo debieran estar presentes la mayoría de los representantes de las mismas o, al menos, la mitad si el número fuese par.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto examinado, por el que se regulan determinados aspectos de la gestión y administración de las Reservas de la Biosfera en Canarias, se crean la Red Canaria de Reservas de la Biosfera y el Consejo de Coordinación de la Red de Reservas de la Biosfera de Canarias y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento, se considera ajustado al Ordenamiento Jurídico de aplicación.