



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 3 9 3 / 2 0 2 0

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 13 de octubre de 2020.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se designa el punto focal que se integra en la red de alerta estatal para la vigilancia de especies exóticas invasoras, y se crea y regula la red de alerta temprana de canarias para la detección e intervención de especies exóticas invasoras (EXP. 340/2020 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. El Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, mediante escrito de 8 de agosto de 2020, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 1 de septiembre, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita preceptivo dictamen sobre el Proyecto de Decreto (PD), por el que se designa el punto focal que se integra en la Red de Alerta Estatal para la Vigilancia de Especies Exóticas Invasoras, y se crea y regula la Red de Alerta Temprana de Canarias para la Detección e Intervención de Especies Exóticas Invasoras. Se acompaña el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud respecto al PD que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 6 de agosto de 2020, junto con el correspondiente expediente (art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio). La solicitud de dictamen se ha cursado por el procedimiento ordinario (art. 20 LCCC).

La preceptividad de este Dictamen se debe a que el PD constituye desarrollo de normas básicas del Estado, concretamente, del art. 14, en relación con la Disposición Final Primera, del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el

---

\* Ponente: Sr. Suay Rincón.

Catálogo español de especies exóticas invasoras, así como del art. 6, en relación con la Disposición Final Segunda, del Real Decreto 216/2019, de 29 de marzo, por el que se aprueba la lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la región ultraperiférica de las islas Canarias y por el que se modifica el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras.

## II

### **Sobre el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto.**

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

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

1. Consulta pública previa, a través del portal [www.canariasp participa.com](http://www.canariasp participa.com), entre los días 2 y el 24 de enero de 2020 (art. 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). El documento sometido a consulta fue el informe del Viceconsejero de Lucha contra el Cambio Climático de 16 de diciembre de 2019. En dicho trámite no se recibieron aportaciones.

2. Mediante Orden n.º 13 de 31 de enero de 2020 del Consejero de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial se declara la tramitación de urgencia del procedimiento de elaboración del presente Proyecto de Decreto, reduciendo a la mitad los plazos establecidos para la tramitación del procedimiento ordinario, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.

3. Informe de iniciativa reglamentaria, de 3 de febrero de 2020 (Normas Octava, apartado 1, y Novena, del Decreto 15/2016, de 11 de marzo). Este informe, a su vez, incorpora:

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

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

- El análisis del impacto sobre la familia (Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas).

4. Informe del impacto por razón de género de 5 de febrero de 2020 (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres). Este informe ha sido objeto de valoración en el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería actuante de fecha 3 de agosto de 2020 [Directriz sexta, apartado 1, de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de Ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017 (B.O.C. n.º 128, de 5 de julio de 2017)].

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

- Mediante anuncio publicado en el B.O.C. n.º 32, de 17 de febrero de 2020 (por plazo de diez días hábiles).

- A través del portal [www.canariasparticipa.com](http://www.canariasparticipa.com) (entre los días 19 de febrero y 3 de marzo de 2020). Durante este trámite no se recibieron alegaciones.

6. Consulta a las entidades representativas de sectores, derechos o intereses legítimos que puedan verse afectados por la norma [Norma tercera, apartado 1.c),

del Decreto 15/2016, de 11 de marzo]. En este trámite no se han recibido alegaciones.

7. Audiencia a los Cabildos (art. 4 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares). Durante este trámite se ha recibido contestación del Cabildo de La Palma y, de forma extemporánea, del Cabildo de Lanzarote.

8. Consulta a los demás Departamentos de la Administración autonómica [Norma Tercera, apartado 1.e) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo]. En el seno de este trámite se ha recibido contestación por parte de los siguientes Departamentos:

- Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud.
- Consejería de Turismo, Industria y Comercio.
- Presidencia del Gobierno.
- Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca (extemporánea).
- Consejería de Sanidad (extemporánea, sin observaciones).
- Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes (extemporánea, sin observaciones).

9. Contestación a las alegaciones y observaciones formuladas durante los trámites de consulta, audiencia e información pública. Esta contestación está contenida en los siguientes informes:

- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático, de 30 de abril de 2020 (análisis específico de las observaciones de las Consejerías).
- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático de 18 de mayo de 2020 (análisis específico de las observaciones de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca).
- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático de 4 de junio de 2020 (análisis específico de las observaciones del Cabildo de Lanzarote).
- Informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático de 16 de julio de 2020 (análisis complementario de las observaciones de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca).

10. Informe de la Oficina Presupuestaria, de 10 de febrero de 2020 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

11. Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 15 de abril de 2020 [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio, en relación con la Norma Tercera, apartado 1.b) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente].

12. Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, de 12 de mayo de 2020 [art. 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

En contestación a la observación del citado informe de 12 de mayo de 2020 se emite el antes citado informe de la Viceconsejería de Lucha contra el Cambio Climático de 16 de julio de 2020.

13. Asimismo, consta en el expediente administrativo:

- Consulta facultativa al Ministerio para la Transición Ecológica, sin que se haya recibido contestación.

- Resolución n.º 11714 de 22 de diciembre de 2017, de la Viceconsejería de Administraciones Públicas y Transparencia, por la que se autoriza el uso del logotipo de la Red de Detección e Intervención de Especies Exóticas Invasoras en Canarias (REDEXOS), como submarca autorizada, debiendo ajustarse su uso exclusivamente para acciones relacionadas con dicho proyecto y siempre acompañado de la marca del Gobierno de Canarias, de acuerdo con las normas establecidas en el Manual de Identidad Corporativa Gráfica en los apartados relativos al uso de la marca con submarca dependiente, y a las normas establecidas en el Manual de aplicación de la normativa de información y comunicación, dirigido a todas las entidades beneficiarias del FEDER.

- Informe favorable de 11 de febrero de 2018 de la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías, autorizando los dominios de internet.

14. Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial de 3 de agosto de 2020 sobre el Proyecto de Decreto [art. 15.5.a) del Decreto 212/1991 de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autónoma de Canarias, en relación con lo establecido en la norma cuarta, apartado 1, del Decreto 15/2016, de 11 de marzo].

15. Finalmente, Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno del día 4 de agosto de 2020 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

2. En la elaboración del presente Proyecto de Decreto se han observado los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas reglamentarias de las Administraciones Públicas, de conformidad con el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En este sentido, la adecuación a los principios de necesidad y eficacia de la iniciativa normativa está debidamente justificada por una razón de interés general, al basarse en una identificación clara del fin perseguido (la protección de las especies autóctonas tanto silvestres como protegidas mediante la detección y el control de las especies invasoras que amenazan su supervivencia).

En cuanto a la adecuación al principio de proporcionalidad, la presente norma contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatarse que no existen otras medidas posibles para su adopción.

El principio de seguridad jurídica se respeta igualmente, toda vez que la iniciativa normativa se ejerce de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, para generar un marco normativo estable y se enmarca adecuadamente en éste, ya que responde al reparto competencial establecido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de Canarias, correspondiendo a la Comunidad Autónoma la aprobación de la normativa adicional de protección en materia de medio ambiente.

Asimismo, se respeta el principio de transparencia, toda vez que se ha posibilitado el acceso sencillo, universal y actualizado a los documentos propios del proceso de elaboración de la norma, definiéndose claramente el objetivo de la iniciativa normativa y su justificación en el preámbulo, e igualmente se ha posibilitado la participación activa en su elaboración, ya que ha sido sometido a consulta pública previa, al trámite de información pública y consultas, y a informe del resto de Departamentos de la Comunidad Autónoma.

Finalmente, se constata la adecuación al principio de eficiencia ya que la iniciativa normativa no supone ninguna carga administrativa innecesaria y no afecta a la racionalización, en su aplicación, de la gestión de los recursos públicos.

### III

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

1. Tal como expone el preámbulo de la norma proyectada, las invasiones biológicas, junto con la destrucción de hábitats, constituyen las principales causas de pérdida de biodiversidad en el mundo. En determinadas ocasiones, las especies exóticas llegan a convertirse en especies invasoras, siendo las responsables de importantes daños ambientales y de un elevado número de extinciones. Las tasas más altas de invasiones han tenido lugar en las últimas décadas, aumentando considerablemente los impactos negativos sobre la biodiversidad, la salud y la economía. En el caso de las islas, las particulares condiciones ecológicas bajo las que han evolucionado los organismos insulares provocan que el impacto negativo de las invasiones biológicas sea aún mayor que en los continentes (ausencia de adaptaciones a los predadores, baja diversidad genética y mayor vulnerabilidad a patógenos exóticos, etcétera). En Canarias, la vulnerabilidad ante las invasiones aumenta considerablemente, llegando a producirse importantes cambios a nivel ecosistémico. El archipiélago canario presenta una alta tasa de biodiversidad nativa, constituyendo una de las zonas del planeta con mayor densidad de endemismos. Mediante la normativa básica estatal, a través de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se crea el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, en el que se deben incluir todas aquellas especies y subespecies exóticas invasoras que constituyan una amenaza grave para las especies autóctonas, los hábitats o los ecosistemas, la agronomía y para los recursos económicos asociados al uso del patrimonio natural. Posteriormente, el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, ha regulado el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, creando en su art. 14 una Red de Alerta para la vigilancia de especies exóticas invasoras a nivel nacional, que estaría integrada por los puntos focales designados por las Comunidades y Ciudades Autónomas, y los órganos competentes en materia de medio ambiente (entre otros) de la Administración General del Estado. Asimismo, el citado art. 14, en su apartado 3.a), señala que los puntos focales de la Red de Alerta deberán crear, dentro de su ámbito territorial, redes de alerta temprana. De ahí la necesidad de designar, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, un punto focal que se integre en la Red de Alerta estatal, así como de crear la Red de Alerta temprana propia del archipiélago; y ello tanto para dar cumplimiento al Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, e integrar a nuestra Comunidad Autónoma en la Red de Alerta estatal, como para profundizar en la detección e intervención efectivas

sobre las especies exóticas invasoras presentes o que puedan introducirse en Canarias.

La necesidad de creación de la Red de Alerta en Canarias se hace más acuciante tras la aprobación del Real Decreto 216/2019, de 29 de marzo, por el que se aprueba la lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la región ultraperiférica de las islas Canarias y por el que se modifica el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, que en su art. 6 establece la obligación, en un plazo de dieciocho meses a contar desde su entrada en vigor, de que la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias, en sus respectivos ámbitos de competencias, establezcan un sistema de vigilancia de las especies exóticas invasoras preocupantes para las islas Canarias o lo incluyan en su sistema vigente. A ello debe añadirse el Acuerdo del Gobierno de Canarias de 30 de agosto de 2019, por el que se aprueba la Declaración de Emergencia Climática en la Comunidad Autónoma de Canarias, cuya finalidad es la de comprometer todas las políticas del Gobierno de Canarias y de las Administraciones Públicas canarias, que puedan contribuir a frenar la amenaza mundial que entraña el cambio climático, al constituir este fenómeno un factor clave en la propagación de las especies exóticas invasoras en nuestro archipiélago.

Por lo anteriormente expuesto, mediante la creación de la Red de Alerta Temprana de Canarias, se pretende hacer efectiva, de manera ágil, y adecuadamente coordinada a nivel interadministrativo, la detección e intervención rápida sobre las especies exóticas invasoras que fueran detectadas en las islas, evitando la proliferación de nuevos núcleos de estas especies y la consiguiente afección negativa a nuestra biodiversidad nativa.

Otro aspecto cuya regulación resulta igualmente necesaria es el de dar cumplimiento a la obligación prevista en el art. 14.3, letras b y c, del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, relativa a la remisión, a la oficina de coordinación de la Red de Alerta estatal, de la información obtenida tanto en relación con la presencia de nuevos focos o poblaciones de especies exóticas invasoras y su identificación, localización, riesgos y extensión, como de la respuesta temprana con actuaciones de erradicación y control realizadas. Asimismo, se incluye la obligación de remisión de información a la Comisión Europea, contemplada en el art. 8.2 del Real Decreto 216/2019, de 29 de marzo, relativa a la detección temprana de la presencia de especies exóticas invasoras preocupantes para las islas Canarias, particularmente sobre la aparición de cualquier especie incluida en la lista de las islas Canarias, cuya presencia en su territorio se desconociera con anterioridad, y sobre la reaparición en



su territorio de cualquier especie incluida en la citada lista, tras haber sido dada por erradicada.

2. Como antecedentes normativos necesarios para el análisis del presente PD nos encontramos los siguientes:

- El Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, ratificado por España en 1993, reconoció la existencia de este problema y estableció en su artículo 8.h que cada Parte Contratante, en la medida de sus posibilidades, impedirá que se introduzcan, controlará, o erradicará las especies exóticas que amenacen los ecosistemas, los hábitats o las especies.

- El Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, que regula la aplicación del Convenio CITES en el territorio de la Unión Europea, permite la inclusión en sus anexos de especies cuya introducción en el medio ambiente natural de la Unión Europea constituye una amenaza ecológica para las especies silvestres autóctonas. Esta aplicación se regula mediante reglamentos, que se actualizan periódicamente, en los que se establece la suspensión de la introducción de especies en la Unión Europea.

- El Reglamento (UE) n.º 1143/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre, en su art. 6, contiene disposiciones específicas para las regiones ultraperiféricas. El art. 6.2 establece que cada estado miembro que cuente con regiones ultraperiféricas adoptará, para cada una de esas regiones, una lista de especies exóticas invasoras preocupantes, previa consulta con dichas regiones. Finalmente, el art. 6.3 añade que, por lo que respecta a las especies exóticas invasoras incluidas en las Listas de especies exóticas invasoras preocupantes para la región ultraperiférica, los estados miembros podrán aplicar medidas como las previstas en los arts. 7 a 9, 13 a 17, 19 y 20, según corresponda, en las regiones ultraperiféricas correspondientes.

- La Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres, que dispone, en su art. 22, que los Estados Miembros garantizarán que la introducción intencionada en la naturaleza de una especie que no sea autóctona de su territorio se regule de modo que no perjudique a la fauna y flora silvestres autóctonas, ni a sus hábitats naturales en su zona de distribución natural y, si lo consideran necesario, prohibirán dicha introducción.

- La Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, que en su art. 11, establece que los Estados Miembros velarán por evitar que la eventual introducción de especies de aves que no vivan normalmente en estado salvaje en el territorio europeo perjudique a la fauna y flora locales.

- La presencia de especies exóticas invasoras pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos medioambientales establecidos en el art. 4 de 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 aguas (Directiva marco sobre el agua).

- La Comunicación «*Hacia una Estrategia de la Unión Europea sobre especies invasoras*» [COM (2008) 789 final] adoptada por la Comisión Europea en 2008.

- La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, que ha identificado, a través del Real Decreto 2090/2008, de 22 de diciembre, de desarrollo parcial de dicha Ley, como agente causante de daño biológico, entre otras, las especies exóticas invasoras.

- La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

En el art. 64.1 de esta última norma se crea el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, en el que se incluirán, cuando exista información técnica o científica que así lo aconseje, todas aquellas especies y subespecies exóticas invasoras que constituyan una amenaza grave para las especies autóctonas, los hábitats o los ecosistemas, la agronomía o para los recursos económicos asociados al uso del patrimonio natural.

En su apartado 4 se dispone que por parte de las Comunidades autónomas se llevará a cabo un seguimiento de las especies exóticas con potencial invasor, en especial de aquellas que han demostrado ese carácter en otros países o regiones, con el fin de proponer, llegado el caso, su inclusión en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

Mediante la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la citada Ley 42/2007, se incorpora el art. 64 *bis* a los efectos de reforzar su observancia en la gestión de las especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión, y así, prevé que la gestión de las especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión se hará conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) n.º 1143/2014 del Parlamento

Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras.

3. El PD se estructura en una parte expositiva, con un preámbulo que justifica la iniciativa, una parte dispositiva, que cuenta con 7 artículos, y una final con dos disposiciones finales:

- Artículo 1. Designación del punto focal que se integra en la Red de Alerta estatal para la vigilancia de especies exóticas invasoras.
- Artículo 2. Creación y adscripción de la Red de Alerta Temprana de Canarias. 1.
- Artículo 3. Finalidad de la Red de Alerta Temprana de Canarias.
- Artículo 4. Funcionamiento de la Red de Alerta Temprana de Canarias.
- Artículo 5. Sistema de información para la vigilancia de especies exóticas invasoras en Canarias.
- Artículo 6. Sistema de intervención para la gestión de las especies exóticas invasoras detectadas.
- Artículo 7. Identificación de la Red de Alerta Temprana de Canarias.
- Disposición final primera. Habilitación normativa.
- Disposición final segunda. Entrada en vigor.

## IV

### Sobre la competencia y el rango normativo.

1. La Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencias (art. 153.1 EAC) para el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación básica del Estado en materia de protección del medio ambiente. Como dijimos con anterioridad, el PD tiene por objeto, tal como expresa su título, la designación del punto focal canario que se integra en la Red de Alerta Estatal para la Vigilancia de Especies Exóticas Invasoras y se crea y regula la Red de Alerta Temprana de Canarias para la Detección e Intervención de Especies Exóticas Invasoras, por lo que procede, en orden a la competencia autonómica, reiterar lo señalado ya por este Consejo Consultivo en los Dictámenes 147/2020, de 21 de mayo; 81/2014, de 17 de marzo y 719/2009, de 10 de diciembre.

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

de Canarias: «el art. 149.1.23, CE atribuye al Estado competencia exclusiva en legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Y, por su parte, el Estatuto de Autonomía (EAC) asume para la Comunidad Autónoma de Canarias competencia “exclusiva” sobre espacios naturales protegidos y de desarrollo legislativo y de ejecución sobre protección del medio ambiente (arts. 30.16 y 32.12). La Sentencia 102/95 del Tribunal Constitucional, partiendo de la existencia en este ámbito material de competencias compartidas y también concurrentes, concluye que el Estado puede establecer normas básicas de distinta entidad, incluso hasta amparar alguna vez la ejecución estatal, que han de responder a la idea de establecer una ordenación protectora mínima, homogénea y suficiente, la cual ha de permitir a las Comunidades Autónomas, aparte de disponer del grueso de la actividad ejecutiva o de gestión, tanto la posibilidad del desarrollo normativo en esta materia, aunque pueda ser reducida en ocasiones por la indicada razón, como, sobre todo, la de incrementar el nivel protector previsto por el Estado, especialmente cuando tengan competencia sobre espacios naturales protegidos, pese a que esta materia se incluye en el medio ambiente y, por tanto, es susceptible de ser incidida también por normas básicas estatales».

Aprobado el nuevo EAC, su art. 153 atribuye a la Comunidad Autónoma competencia sobre medio ambiente. En concreto, la letra m) del apartado 1 atribuye competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de la legislación estatal en materia de medio ambiente, que incluye medidas de protección de las especies; y, por otra, la letra n), la regulación de la introducción y el transporte de especies autóctonas y no autóctonas en el territorio canario de acuerdo con la legislación estatal y europea. Por último, el apartado 2 de este precepto dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección sobre las materias consideradas como básicas por la legislación estatal.

Respecto a dicho título competencial, este Consejo Consultivo ha tenido oportunidad de pronunciarse además en el Dictamen 97/2020, de 8 de abril, en el que, con cita del 519/2018, de 19 de noviembre, se señala lo siguiente: «5. En otro orden de cosas, debemos tener en cuenta que conforme al art. 149.1.23 CE, el Estado tiene competencia exclusiva para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. El vigente Estatuto de Autonomía de Canarias (como ya hacía el anterior en su art. 32), además de lo anterior, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias, en su art. 153, competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente. A la hora de valorar las competencias en materia de medio ambiente, es importante destacar la ya citada STC 53/2017, de 11 de mayo, relativa a la Ley

21/2013 de evaluación ambiental. Destacamos algunas ideas fundamentales: “En cuanto a los criterios de orden material que este Tribunal ha destacado como característicos de la legislación básica de medio ambiente, sus elementos esenciales fueron sistematizados en la STC 101/2005, de 20 de abril (RTC 2005, 101) FJ 5, en los siguientes términos: “El primero de estos criterios se concreta en que `en materia de medio ambiente el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aun siendo menor que en otros ámbitos, no puede llegar (...) a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido´ (STC 102/1995, FJ 8). El segundo criterio consiste en que `lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos (...)`.

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

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

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

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

2. En cuanto al rango de la norma, no se aprecia la existencia de norma legal que en la actualidad regule la materia ni tampoco de reservas de ley, ni en la CE ni en el EAC, que requiera que la materia deba ser regulada por una norma de esa naturaleza.

Por su parte, el Gobierno tiene atribuida con carácter general, por el art. 50 EAC, la potestad reglamentaria, lo que le habilita para dictar la presente norma reglamentaria mediante Decreto, que es la forma que adoptan las normas reglamentarias (o disposiciones de carácter general sin fuerza de ley) del Gobierno, según el art. 35 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

## V

**Sobre el contenido del PD.**

**A) Observaciones de carácter general.**

**- Sobre la designación del punto focal.**

El art. 1 PD designa el ámbito espacial de la Comunidad Autónoma de Canarias como punto focal que se integra en la Red de Alerta estatal para la vigilancia de especies exóticas invasoras, establecida en el art. 14.1 del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras.

Esta red, como precisa este último precepto, estará integrada por los puntos focales designados por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, los órganos competentes en medio ambiente de la Administración General del Estado, además de la Dirección General de Comercio e Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad como autoridad administrativa CITES, y una oficina de coordinación en la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica, sin perjuicio de las competencias del Comité Fitosanitario Nacional. Contará con la información facilitada por las organizaciones y sectores interesados.

De este modo, pues, se pretende dar cumplimiento a lo prevenido por este precepto de carácter básico.

Sin embargo, ha de observarse que, de conformidad con lo asimismo prevenido por el art. 14.3 del mismo Real Decreto 630/2013, a los puntos focales se les encarga la realización de una serie de funciones (que, por otra parte, también concreta después el PD: arts. 3.2 y 4.1). Son los responsables de crear, dentro de su ámbito territorial, redes de alerta temprana; y también, de informar de forma temprana a la oficina de coordinación de la presencia de nuevos focos o poblaciones de especies exóticas invasoras, sobre su identificación, localización, riesgos y extensión, y de la respuesta temprana con actuaciones de erradicación y control.

Parece así entenderse, por virtud de lo que se acaba de indicar, que los puntos focales habrían de ser las unidades, los centros directivos o las entidades, en este caso, designados por cada Comunidad Autónoma con las responsabilidades antes indicadas (así también parece deslucirse esto mismo de las consideraciones que se exponen en el informe de iniciativa reglamentaria incorporado al expediente de este PD). La ambigüedad que rodea esta cuestión requiere ser despejada. Aunque la normativa estatal básica de referencia ciertamente tampoco contribuye a arrojar al respecto demasiada luz, la designación del punto focal constituye la premisa precisamente sobre el que se asienta la regulación proyectada. En todo caso, deben también indicarse las unidades a las que corresponde el ejercicio de las funciones encomendadas a los puntos focales.

**- Sobre la creación de la Red de Alerta Temprana de Canarias.**

Como acaba de indicarse, de acuerdo con el Real Decreto 630/2013 (art. 14.3), es a los puntos focales a los que corresponde la creación de las redes de alerta temprana, entre otras funciones.

Esto no obstante, el art. 2.1 PD dispone que, para facilitar la coordinación y la comunicación entre las administraciones competentes, se crea -directamente, por tanto, en virtud del propio PD- la Red de Alerta para la vigilancia de especies exóticas invasoras.

Y dicha red se regula después en los preceptos sucesivos (arts. 3 y siguientes PD). En el art. 3.2 PD, entre otras determinaciones, se establece que la Red será la encargada de recopilar y coordinar la información sobre la aparición de especies exóticas invasoras recogidas en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, de especies con potencial invasor en Canarias que puedan ser identificadas como tales por la Comunidad Autónoma de Canarias, o de especies exóticas invasoras recogidas en la Lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la región

ultraperiférica de las islas Canarias, así como sobre nuevos focos de aparición en puntos donde anteriormente no se encontraban presentes.

De conformidad con el Real Decreto 630/2013 (art. 14.3), debieran ser los puntos focales los que procedieran a la creación de su respectiva red. Este Consejo Consultivo no encuentra inconveniente a que lo haga directamente la norma proyectada, sin perjuicio de que, al establecerse por vía reglamentaria, no puede dejar de observarse la rigidez que comporta esta opción, pues puede complicar la eventual necesidad de adaptarse en el futuro a circunstancias sobrevenidas.

#### **B) Observaciones puntuales.**

##### **- Artículo 4. Funcionamiento de la Red de Alerta Temprana de Canarias.**

Solo en el apartado 2 se refiere propiamente al funcionamiento de la Red este precepto. El apartado 1 alude a las funciones de la Red. Además, en congruencia con el art. 2.3, no es la Red sino el punto focal, en este caso, la Dirección General competente en materia de biodiversidad, la encargada de realizar esas funciones.

##### **- Disposición final primera. Habilitación normativa.**

En virtud de esta disposición se habilita a la persona titular de la Consejería de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias competente en materia de biodiversidad, para dictar cuantas disposiciones y resoluciones sean necesarias, en el ámbito de sus respectivas competencias, para el desarrollo y ejecución de este decreto. Se reitera lo ya manifestado en anteriores dictámenes - por todos el DCC 98/2020, de 17 de abril-. Ha de entenderse que la atribución de la potestad reglamentaria a la persona titular de la consejería competente ha de limitarse a la concreción, actualización o ajuste de los aspectos estrictamente técnicos, no a cuantas disposiciones y resoluciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este decreto.

Reiteramos esta doctrina porque, de otro modo, si cupiera efectuar una remisión genérica en los términos que se pretende, se estaría sustrayendo de la potestad reglamentaria a su verdadero titular que es el Gobierno de Canarias y no sus miembros singularmente considerados, de acuerdo con lo dispuesto por el propio Estatuto de Autonomía (art. 50.3). Distinto sería, pero no es el caso, que por ley pueda atribuirse directamente a las personas titulares de los departamentos el ejercicio de la indicada potestad, porque si bien el Estatuto de Autonomía no les otorga la indicada potestad del mismo modo, de conformidad con lo dispuesto con las leyes, como hace la Constitución, en el caso del Gobierno del Estado (art. 97), el



titular de la potestad legislativa puede disponer de la correspondiente habilitación normativa a favor de aquéllos, en las condiciones requeridas por el ordenamiento jurídico.

Por lo demás, no resulta pertinente agregar que el desarrollo y ejecución de la norma reglamentaria proyectada se hará *«en el ámbito de sus respectivas competencias»*, pues en esta disposición final solo se hace referencia a una única persona titular de departamento.

- Ya por último, ha de indicarse que las menciones expresas que figuran en el texto del PD a la normativa básica actualmente en vigor, por razones de seguridad jurídica, deben complementarse para referirse así mismo *«a la normativa que la sustituya»*.

## C O N C L U S I O N E S

1.- La Comunidad Autónoma es competente en la materia, lo que habilita al Gobierno a dictar la norma reglamentaria proyectada, bajo la forma de decreto, tal como se razona en el Fundamento IV.

2.- Al PD que se dictamina se le realizan, no obstante, algunas observaciones contenidas en el Fundamento V de este Dictamen.