

D I C T A M E N 1 6 7 / 2 0 2 4

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de abril de 2024.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Presidenta del Parlamento de Canarias en relación con el *Decreto-ley 3/2024, de 11 de marzo, de medidas en materia agraria para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja (EXP. 135/2024 DL)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del Dictamen.

1. La Excm. Sra. Presidenta del Parlamento de Canarias, mediante escrito de 14 de marzo de 2024, con registro de entrada en este Consejo Consultivo al día siguiente, de conformidad con lo establecido en el art. 160.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias (RPC), solicita preceptivo dictamen sobre el Decreto-ley 3/2024, de 11 de marzo, de medidas en materia agraria para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja.

El art. 160.2 RPC establece que, remitido por el Gobierno, con los antecedentes necesarios, un decreto-ley publicado, corresponde a la Mesa admitirlo a trámite, ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias, solicitar por parte de la Presidencia del Parlamento dictamen del Consejo Consultivo al amparo de lo dispuesto en el art. 58.1 letra b) de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), con señalamiento del plazo para su emisión, dentro de los diez días hábiles siguientes.

En el escrito de la Presidenta del Parlamento de Canarias por el que recaba este Dictamen preceptivo se fija un plazo hasta el día 2 de abril de 2024 para su emisión por parte de este Consejo Consultivo, cumpliendo con tal previsión estatutaria.

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

2. La preceptividad del Dictamen deriva, como se dijo, de lo dispuesto en el art. 58.1 EAC, en el que se relacionan los asuntos sobre los que ha de dictaminar este Consejo Consultivo, cuyo apartado b) se refiere a los decretos-leyes sometidos a convalidación del Parlamento.

3. La norma objeto del parecer de este Consejo fue promulgada como Decreto-ley 3/2024, de 11 de marzo, de medidas en materia agraria para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, publicado en el Boletín Oficial de Canarias núm. 52/2024, el martes 12 de marzo de 2024.

II

Sobre los decretos-leyes autonómicos.

El decreto-ley (DL) es una fuente normativa regulada *ex novo* por el EAC, tras su reforma operada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, cuyo art. 46 dispone que el Gobierno, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, podrá dictar normas de carácter provisional con rango de ley, que recibirán el nombre de decretos-leyes.

Según ese precepto, los decretos-leyes deberán convalidarse por el Parlamento de Canarias en el plazo de treinta días naturales contados a partir de la fecha de su publicación, debiéndose convocar la Diputación Permanente si el Parlamento no estuviera constituido.

Por expreso mandato estatutario, los decretos-leyes no pueden afectar a las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma, a las de las instituciones autonómicas, a las que requieran mayoría cualificada, ni a las que contengan la regulación esencial de los derechos establecidos en el EAC.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en varias de sus Sentencias acerca de la posibilidad de dictar por parte de las Comunidades Autónomas decretos-leyes; en el FJ 3.º de la STC n.º 105/2018, de 4 octubre se resume la jurisprudencia al respecto:

«Este Tribunal ha considerado igualmente que, aunque la Constitución no lo prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir al Gobierno de las Comunidades Autónomas la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley que adopten la forma de Decreto-ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidos sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015 de 28 de mayo, FJ 4; y 38/2016, de 3 de

marzo, FJ 2, entre otras). Ello implica que, para resolver la impugnación planteada frente al Decreto-ley catalán 5/2017, debamos tomar en consideración la doctrina constitucional relativa al artículo 86.1 CE, pues el artículo 64.1 EAC se refiere también a la “necesidad extraordinaria y urgente” como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda dictar “disposiciones legislativas provisionales bajo las formas de Decreto-ley”.

En el examen de esta cuestión hemos de partir, asimismo, de la doctrina de la STC 93/2015, de 14 de mayo, recogida en las SSTC 230/2015, de 5 de noviembre, y 211/2016, de 15 de diciembre. Allí señalamos que “un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno autonómico poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el artículo 86.1 CE como garantía del principio democrático. En todo caso el Tribunal Constitucional podrá, aplicando directamente el parámetro constitucional insito en dicho principio, controlar la constitucionalidad de la legislación de urgencia que pueda adoptar el citado Consejo de Gobierno” (STC 93/2015)».

De lo anterior se desprende, por tanto, que varios son los ámbitos a los que este Consejo, en el ejercicio de su función consultiva, se ha de ceñir para -una vez expuesto su objeto, estructura y contenido- verificar su adecuación constitucional y estatutaria; esto es, en primer lugar, sobre la competencia de la Comunidad Autónoma para regular la materia objeto del presente decreto-ley; a continuación, su presupuesto habilitante, es decir, la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad que permite dictar esta especial fuente normativa; seguidamente, su ámbito material y, por último, su contenido. No obstante, antes de entrar en el análisis de las diversas cuestiones señaladas, haremos alusión a los aspectos procedimentales de tramitación del Decreto-ley.

III

Sobre la tramitación del Decreto-ley.

1. Como ya ha tenido ocasión de razonar este Consejo Consultivo de Canarias (Dictamen 8/2024, de 4 de enero, entre otros), la previsión como fuente del Derecho de los decretos-leyes en el Estatuto de Autonomía de Canarias tras la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, supuso un gran vacío legal en torno a esta figura -especialmente significativo en cuanto a su procedimiento de tramitación-; laguna que ha venido a colmar, aunque no de manera total, la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias -en adelante LPGC-, que ya contempla la figura de los decretos-leyes y que resulta aplicable a la tramitación del presente DL, dado que su entrada en vigor se produjo el día 4 de abril de 2023 (Disposición final tercera LPGC) y, según consta en el expediente

remitido a este Organismo, la tramitación del presente DL se inició el día 19 de febrero de 2024, con la elaboración de la memoria justificativa.

Así, en el art. 74 LPGC («Decretos leyes») se regulan de forma específica los decretos-leyes y su tramitación, estableciendo lo siguiente:

«1. El Gobierno, en caso de extraordinaria y urgente necesidad y de acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Autonomía, podrá dictar normas con rango de ley, que recibirán el nombre de decretos leyes.

2. La elaboración de los decretos leyes se inicia por el departamento o los departamentos competentes por razón de la materia, a los que corresponde elaborar el proyecto y la memoria justificativa abreviada correspondiente. El inicio de la tramitación debe comunicarse a quien desempeñe la Secretaría del Consejo de Gobierno.

3. Los proyectos de decretos leyes contendrán una exposición de motivos en la que se recojan las razones de extraordinaria y urgente necesidad de la iniciativa y que las medidas que contiene son congruentes y guardan relación directa con la situación que debe afrontarse, así como las competencias estatutarias que se ejercen.

4. La memoria justificativa abreviada deberá recoger las razones de interés general y la extraordinaria y urgente necesidad que justifican su aprobación, los fines y objetivos perseguidos, así como la proporcionalidad entre estos y el contenido de la iniciativa.

Asimismo, podrán acompañarse los estudios, informes y dictámenes sobre la adecuación de las medidas propuestas a los fines que se persiguen que se estimen necesarios.

5. Los proyectos de decretos leyes se someterán a la aprobación del Gobierno, a propuesta de las personas titulares de los departamentos que lo hayan elaborado.

6. Los decretos leyes serán publicados en el «Boletín Oficial de Canarias» y en el «Boletín Oficial del Estado», de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía.

7. Los decretos leyes se comunicarán al Parlamento de Canarias inmediatamente después de su publicación en el «Boletín Oficial de Canarias», acompañando una copia completa del expediente administrativo, a efectos de que se pronuncie sobre su convalidación o derogación, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento del Parlamento».

Por su parte, el art. 66 LPGC, referido a los principios de buena regulación, dispone que «en el ejercicio de la iniciativa legislativa y de las potestades normativas previstas en este título se actuará de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, en los términos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o norma que la sustituya» -

apartado primero-; añadiendo que *«en la exposición de motivos de los anteproyectos de ley y de los decretos leyes, o en el preámbulo de los proyectos de reglamento, según se trate, se justificará la adecuación a los mencionados principios»* -apartado segundo-.

Finalmente, el art. 68 LPGC («Procedimiento de elaboración y aprobación») indica que *«el procedimiento para la elaboración y aprobación de proyectos de ley, proyectos de decretos legislativos, decretos leyes y de proyectos de reglamentos se ajustará a lo establecido en esta Ley y en las disposiciones de desarrollo que se dicten por el Gobierno»*.

Como hemos señalado en nuestros recientes Dictámenes 360/2023, de 19 de septiembre, 414/2023, de 19 de octubre y 428/2023, de 24 de octubre, dado que la LPGC aún no se ha desarrollado reglamentariamente, no se ha determinado el contenido que ha de tener la memoria abreviada. Por ello, resulta de aplicación, a tenor de lo que establece la Disposición derogatoria única LPGC, en todo aquello que no se oponga, contradiga o resulte incompatible con tal Ley, el 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 (en adelante, Decreto 15/2016).

El Decreto 15/2016 no contiene referencia alguna a la memoria abreviada, lo que obliga a acudir también, supletoriamente, al Derecho estatal, en el que encontramos el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, cuyo art. 3 contiene un informe con ese mismo nombre que sería de aplicación porque en su apartado 1 prevé que será preceptivo precisamente en los supuestos de la tramitación de proyectos de reales decretos leyes.

En el apartado 2 se establece que esta memoria abreviada deberá incluir, al menos, los siguientes apartados: oportunidad de la norma; identificación del título competencial prevalente; listado de las normas que quedan derogadas; impacto presupuestario y por razón de género, así como otros impactos detectados que se juzguen relevantes; descripción de la tramitación y consultas realizadas.

Esta aplicación supletoria del Derecho estatal debe tener en cuenta tanto la naturaleza de la norma a la que se aplica (legislación de urgencia), como las especificidades organizativas de nuestra Comunidad Autónoma.

2. Al hilo de lo anterior, resulta oportuno indicar que, entre los antecedentes que acompañan a la solicitud de dictamen, se incluye la siguiente documentación:

- «*Memoria Justificativa abreviada del Decreto ley de medidas en materia agraria para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja*», de 19 de febrero de 2024, elaborada por la persona titular de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Soberanía Alimentaria (art. 74.2 y 4 LPGC).

En la memoria justificativa abreviada se incluyen los contenidos referidos a razones de interés general que determinan la aprobación del presente DL; razones de extraordinaria y urgente necesidad que justifican dicha aprobación; fines y objetivos perseguidos y, finalmente, el relativo a la proporcionalidad entre los fines de la iniciativa y su contenido.

Asimismo, consta la emisión de un Anexo de tal memoria relativo al proceso participativo vinculado al presente DL, de 19 de febrero de 2024.

- Informe de la Dirección General de Asuntos Europeos de la Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea, relativo al análisis de compatibilidad con la normativa europea de la competencia (art. 9.3 del Decreto 36/2009, de 31 de marzo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias, y el art. 4 del Decreto 100/1999, de 25 de mayo, de medidas para garantizar el cumplimiento de las normas europeas que limitan la concesión de ayudas de Estado), emitido el día 19 de febrero de 2024.

- Informe facultativo emitido por el Director General del Servicio Jurídico, de 1 de marzo de 2024, según lo previsto en el artículo 19 del Decreto 9/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias.

- Informe de 5 de marzo de 2024, emitido por la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno).

- Propuesta de Acuerdo -de 11 de marzo de 2024- de aprobación del proyecto de Decreto-ley de medidas en materia agraria para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, elevada conjuntamente por las personas titulares de las Consejerías de Agricultura, Ganadería, Pesca y Soberanía Alimentaria y de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad al Consejo de Gobierno de Canarias.

- Decreto n.º 25/2024, de 11 de marzo de 2024, del Presidente del Gobierno de Canarias, por el que se promulga y ordena la publicación del DL.

- Oficio -de 12 de marzo de 2024- del Viceconsejero de Relaciones con el Parlamento, por el que se remite el DL aprobado al Parlamento de Canarias para su convalidación (art. 74.7 LPGC).

- Certificado -expedido por la Secretaría del Gobierno de Canarias con fecha 12 de marzo de 2024- del Acuerdo de Gobierno de 11 de marzo de 2024, que incorpora como anexo el DL que nos ocupa.

3. Teniendo en cuenta la doctrina de este Consejo Consultivo de Canarias respecto a la aplicación supletoria de las previsiones contenidas en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo -y a la que se ha hecho referencia en el apartado 1 del presente Fundamento-, se advierte de la inobservancia de lo establecido en el art. 3.2 del citado texto reglamentario, toda vez que no se incluye en la Memoria abreviada, ni el listado de las normas que quedan derogadas, ni el impacto presupuestario y por razón de género así como otros impactos detectados que se juzguen relevantes ni, especialmente, la descripción de la forma en que se analizarán los resultados de la aplicación de la norma.

Asimismo, y si bien no es trámite preceptivo, se echa también en falta en el expediente, el traslado del DL al resto de departamentos del Gobierno, especialmente a aquéllos con competencias en materia de Urbanismo y Ordenación del territorio, y en particular a la Viceconsejería de Recuperación Económica y Social de La Palma.

4. En lo que se refiere a la participación pública, en el Anexo a la memoria justificativa abreviada se afirma lo siguiente:

«Durante todo el proceso de realización de los trabajos correspondientes al Estudio de viabilidad para la reposición de los cultivos de platanera en la zona afectada por la erupción del volcán Cumbre Vieja en la Isla de La Palma, se ha promovido la participación ciudadana, empleando metodologías participativas. Entre los trabajos que se han desarrollado vinculados al proceso participativo encontramos:

- *Coordinación con el resto del equipo que desarrolla el proyecto para programar y diseñar los trabajos participativos con la población.*

- *Realización de un mapeo de agentes sociales con vinculación al proceso.*

- *Diseño metodológico y facilitación de jornadas participativas para recoger opiniones, sugerencias, aportaciones, inquietudes y limitaciones, de principales agentes involucrados/as.*

- *jornada informativa, al inicio del proceso.*

- *jornada intermedia, para la devolución y debate de un primer análisis de la potencialidad de recuperación de las zonas afectadas.*

- *jornada para la devolución, validación y consenso del análisis global de viabilidad.*

- *Sistematización de la información recogida y elaboración de documentos que recojan el trabajo realizado y las conclusiones de los distintos momentos del proceso.*

De manera complementaria al trabajo participativo desarrollado con ciudadanía se desarrollaron reuniones y espacios de trabajo con las siguientes entidades:

- *Servicios técnicos de la Dirección General de Ganadería de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de Canarias.*

- *Cabildo Insular de La Palma.*

- *Ayuntamientos afectados (personal técnico).*

- *Comunidades de regantes.*

- *Asociación de Organizaciones de Productores de Plátanos de Canarias - ASPROCAN».*

Además, se afirma igualmente que se realizaron dos sesiones participativas de trabajo con la población afectada, en diferentes horarios, los días 7 y 8 de julio de 2022 en el Museo Arqueológico Benahoarita.

Finalmente, se añade que «Posteriormente al trabajo participativo con ciudadanía, entre los meses de noviembre de 2022 y mayo de 2023 se realizaron 11 sesiones informativas para dar a conocer los avances de los estudios y trabajos desarrollados hasta el momento.

En ese sentido, el día 23 de noviembre de 2022 se realizó una sesión informativa en el Museo Benahoarita que permitió compartir los avances del Estudio de viabilidad para la reposición de los cultivos de platanera afectados por la erupción del volcán Cumbre Vieja en la Isla de la Palma, presentar la primera delimitación de la zona de trabajo, los avances del estudio de las tierras de sorriba y una primera aproximación del estado del terreno abancalado para la construcción de las futuras huertas, así como las redes de caminos. Asimismo se informó de la propuesta del desarrollo de un Decreto-ley para la reparcelación de los terrenos de cultivo.

Los días 25 y 27 de enero de 2023 se convocó nuevamente a la ciudadanía afectada para darles a conocer la solución técnica para el regadío y el nuevo abancalamiento de zonas no contempladas en el estudio anterior. Asimismo, se realizó una exposición más extensa del

contenido del Decreto-ley. Estas sesiones informativas contaron con un espacio para recoger las aportaciones, dudas y sugerencias de las personas asistentes.

El proceso de consulta con ciudadanía afectada se completó con una sesión doble realizada el día 27 de marzo de 2023 en la Casa de la Cultura de Los Llanos de Aridane. El objetivo de estas sesiones era recoger las aportaciones y peticiones en relación al Decreto-ley de medidas en materia agraria para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, con el fin de que el documento resultante fuera fruto de un consenso mayoritario con las personas afectadas. Durante esas sesiones se solicitaron cambios en el Decreto-ley para el estudio de su viabilidad.

En ese sentido, los días 2 y 3 de mayo de 2023 se realizaron seis sesiones en el Centro de Visitantes de La Caldera de Taburiente, donde se compartieron los cambios realizados en el Decreto-ley y se recogió la valoración y opinión de las personas afectadas».

Ello no obstante, si bien se hace referencia en el mencionado Anexo a la participación de los entes municipales e insulares afectados, lo cierto es que en el expediente remitido a este Organismo consultivo, no consta documento alguno que acredite adecuadamente que se haya dado participación, con la finalidad de preservar la autonomía local constitucionalmente garantizada de las entidades locales, a los entes municipales e insulares a los que el presente DL les afecta en sus competencias, si bien esta norma legal no añade ni suprime nada que los entes citados no ejercieran con anterioridad dentro de su haz de competencias, pues los ayuntamientos poseen competencias para el otorgamiento de licencias urbanísticas o títulos habilitantes en esta materia y los Cabildos para emitir informes, también en esta materia, en determinados casos.

5. Finalmente, la Exposición de Motivos del DL se ocupa también de los principios de buena regulación a los que se refiere el art. 66 LPGC, manifestando lo siguiente:

«El presente Decreto ley se inspira en los principios de buena regulación contemplados en el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias. En concreto, en los principios de necesidad y de eficacia dado el interés general en el que se fundamentan las medidas que se establecen, siendo el Decreto ley el instrumento más adecuado para garantizar su consecución. La norma es acorde con el principio de proporcionalidad al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados. Asimismo se da cumplimiento al principio de seguridad jurídica en tanto la presente disposición se inserta y contribuye a un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre; igualmente el principio de transparencia, en la medida que el acceso al Decreto ley es viable no solo como norma

general sino a través del portal de transparencia, recogiendo en esta exposición los motivos y los objetivos de la norma, habiendo sido sometido a un trámite de consulta a los destinatarios que determinaron algunos cambios en el texto; y, finalmente, se da cumplimiento del principio de eficiencia por cuanto se evitan cargas administrativas e innecesarias manteniendo las decisiones en el nivel más próximo a los afectados, Ayuntamientos y Cabildo, conforme a los procedimientos administrativos ordinarios.

Asimismo, el presente Decreto ley ha tenido en cuenta la perspectiva de género en su análisis previo y haciendo un uso no sexista del lenguaje utilizado en las expresiones utilizadas. Por tanto, en cuanto a la redacción de presente Decreto ley, y por lo que respecta a la igualdad de género y de expresión de género, se ha dado cumplimiento, respectivamente, a la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y a la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales. Esta disposición, por tanto, no contempla ni prevé condiciones discriminatorias que supongan impacto negativo alguno en la igualdad de género, ni afecta negativamente a la igualdad y no discriminación por razón de la identidad y expresión de género o de las características sexuales, respecto de las personas destinatarias, por lo que dichos impactos en las personas destinatarias de la norma es totalmente positivo.

Por otra parte, en cuanto a su tramitación y aprobación, esta disposición se ha elaborado de acuerdo con lo establecido por el artículo 74 de la citada Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, en el marco establecido por el artículo 46.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias».

A este respecto, no está de más recordar que, como garantía del cumplimiento de los principios de buena regulación, la adecuación de la norma a dichos principios (entre ellos, el de eficacia) ha de contrastarse “a posteriori”, en virtud de lo establecido por el art. 84 LPGC (“Evaluación normativa”) que, en consonancia con lo asimismo prevenido por el art. 130 LPACAP, ordena: “1. Los departamentos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma revisarán periódicamente la normativa aplicable a los sectores funcionales que tenga atribuidos para verificar su adaptación a los principios de buena regulación y comprobar el grado de cumplimiento de objetivos previstos, la corrección del coste inicialmente contemplado y la justificación de las cargas eventualmente impuestas. 2. La revisión y evaluación se efectuará bajo la coordinación de la Presidencia del Gobierno, que plasmará su resultado en un informe que se hará público en el Portal de Transparencia.”

IV

Sobre el objeto, estructura y contenido del Decreto-ley que se dictamina.

1. Tal como señala el art. 1.1 DL *«El presente Decreto ley tiene por objeto establecer las condiciones para la recuperación en las mismas condiciones preexistentes de las parcelas con destino principal agrario afectadas por la erupción volcánica de la isla de La Palma y, sin menoscabo de esa función primaria, también contribuir a la recuperación real y efectiva de la producción agraria en el ámbito afectado apoyando especialmente a los productores que quieran restituir sus explotaciones»*.

En relación con el indicado objeto, el apartado II de la Exposición de Motivos del DL que se dictamina señala lo siguiente:

«Terminada la erupción y estabilizados sus impactos sobre el territorio, cuando menos los más evidentes, se inicia la etapa de recuperación, lo que suscita la cuestión particular de, si es viable, el restablecimiento de la realidad territorial, social y económica previa. Ciertamente, en esta etapa la decisión sobre qué hacer y sobre el papel que deben desarrollar los poderes públicos resulta más abierto e impreciso, oscilando entre la acción pública directa y el establecimiento de las reglas para que la iniciativa sea de las personas afectadas. En este caso, además, a la dificultad inherente a la recuperación tras cualquier catástrofe natural se añade la incertidumbre sobre lo que está bajo la colada y sobre su evolución, lo que hace depender cualquier decisión que se quiera adoptar del criterio científico-técnico sobre el estado -seguridad- de los lugares en que se pretenda actuar.

En ese contexto de incertidumbre, de entre las alternativas que, de una u otra forma, se han venido planteando en estos meses, teniendo muy en cuenta lo expresado por las personas afectadas en los procesos de participación ciudadana y por las organizaciones que las representan ante las instituciones públicas, la decisión del Gobierno de Canarias ha sido atender y, en la medida que el enfriamiento y el asentamiento de la colada lo va permitiendo, dar respuesta a la voluntad de las personas afectadas de recuperar lo perdido y de volver a sus lugares de origen, rehabilitando, restableciendo o reconstruyendo los bienes, los usos y las actividades que desarrollaban, también las explotaciones agrarias.

Para atender esa aspiración, el Gobierno ha diseñado un conjunto ordenado de medidas de las que el presente Decreto ley es otra de sus piezas, junto con el ya aprobado Decreto ley de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja.

En concreto, esta disposición establece las medidas para permitir la recuperación de las explotaciones agrarias, con sus construcciones, edificaciones e instalaciones, que existían en

el espacio hoy ocupado por la colada de lava, fijando las condiciones precisas para hacerlo con seguridad. El objetivo primario es la recuperación de lo preexistente permitiendo que cada una de las personas afectadas pueda tomar la iniciativa de la recuperación sin perjuicio de las ayudas públicas y de la acción pública directa en cuanto a las infraestructuras y redes de servicio. Ahora bien, sin menoscabo del objetivo descrito, la recuperación en materia agraria se complementa con la aspiración de que la capacidad de producción en la zona de la colada se restablezca en términos equivalentes a la que existía antes de la erupción del volcán, en tanto que actividad económica fundamental para la zona y para la isla, favoreciendo y ayudando a las personas afectadas que quieran reiniciar y dar continuidad a la actividad productiva que venían realizando, en particular a quienes para hacerlo deben reubicarse en otros lugares que sean aptos para implantar la explotación.

Como en el caso de las medidas en materia territorial y urbanística, para evaluar y formular propuestas sobre las medidas que se establecen y, sobre todo, que cumplan con el objetivo de responder a la demanda de las personas afectadas, será fundamental la intervención del Consejo para la Recuperación Económica y Social de La Palma, órgano colegiado del que forman parte las entidades representativas de las personas afectadas.

Consideradas en su conjunto, las medidas recogidas en este decreto ley, como las demás disposiciones que conforman la hoja de ruta de la recuperación, persiguen sentar las bases que permitan superar la situación catastrófica que ha traído la lava, y, sobre todo, contribuir a convertir en realidad el ideal, recogido en el Dictamen de la Comisión de Estudios del Parlamento de Canarias sobre los efectos de la crisis vulcanológica y reconstrucción de la isla de La Palma, “de rehabilitar y de revivir (...) de ser más fuertes que el volcán para construir sobre sus restos una sociedad mejor y más próspera”; en este caso, recuperando la actividad agraria tradicional».

2. En cuanto a su estructura, el Decreto-ley consta de:

1) Un índice.

2) Una Exposición de Motivos, dividida formalmente en seis apartados, donde se hace referencia expresa a: I) Los impactos del volcán; II) La recuperación territorial, económica y social como fin perseguido por la norma; III) El contenido del DL; IV) La fundamentación del DL, justificando la extraordinaria y urgente necesidad que lo habilita; V) Las competencias estatutarias que habilitan la norma; y, finalmente, VI) Los principios de buena regulación.

3) Una parte dispositiva integrada por 15 artículos:

Artículo 1. Ámbito objetivo.

Artículo 2. Ámbito territorial.

Artículo 3. Ámbito subjetivo.

Artículo 4. Definiciones.

Artículo 5. Condiciones para el restablecimiento o reubicación en las zonas de recuperación agraria.

Artículo 6. Condiciones para el restablecimiento o recuperación de construcciones y edificaciones en zonas de más de 10 metros de espesor de colada.

Artículo 7. Condiciones para el restablecimiento o reubicación en las zonas de recuperación agraria condicionada.

Artículo 8. Zonas excluidas del proceso de recuperación.

Artículo 9. Régimen de usos en el ámbito de recuperación agraria.

Artículo 10. Condiciones para la recuperación de explotaciones agrarias fuera del ámbito de la colada.

Artículo 11. Competencia.

Artículo 12. Procedimiento.

Artículo 13. Dotación de servicios de las parcelas en el ámbito de recuperación agraria.

Artículo 14. Caminos agrarios.

Artículo 15. Compatibilidad de las construcciones e instalaciones con la ordenación.

4) Una parte final integrada por ocho disposiciones adicionales y seis disposiciones finales.

DISPOSICIONES ADICIONALES.

- Disposición adicional primera. Autorización del uso ganadero.
- Disposición adicional segunda. Compatibilidad de compensaciones por daños materiales.
- Disposición adicional tercera. Segregación de parcelas en suelo rústico.
- Disposición adicional cuarta. Licencias otorgadas con anterioridad a la erupción volcánica.
- Disposición adicional quinta. Concentración parcelaria agraria.

- Disposición adicional sexta. Régimen de parcelas que sus propietarios no recuperen.

- Disposición adicional séptima. Régimen de evaluación ambiental.

- Disposición adicional octava. Legislación complementaria y general.

DISPOSICIONES FINALES.

- Disposición final primera. Comunicación y registro de licencias.

- Disposición final segunda. Modificación del Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, de medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de edificaciones destinadas a uso residencial afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma.

- Disposición final tercera. Modificación del Decreto ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja.

- Disposición final cuarta. Régimen especial para Los Llanos de Aridane.

- Disposición final quinta. Actualización de anexos.

- Disposición final sexta. Entrada en vigor.

Además, el DL consta de dos Anexos que contienen distintas cartografías.

- Anexo 1. Ámbito territorial.

- Anexo 2. Ámbito recuperación agraria.

3. En lo que respecta a su contenido, la propia Exposición de Motivos del DL, en su apartado III, señala que:

«El presente Decreto ley establece las medidas que permitan, en cuanto sea seguro y técnicamente posible, la recuperación en las mismas condiciones de los suelos y las explotaciones destinadas a actividades agrarias que existían el 19 de septiembre de 2021 en el ámbito espacial hoy ocupado por la colada, viabilizando, de este modo, la recuperación de la vida y las actividades preexistentes.

La recuperación de la normalidad, en lo que a la perspectiva agraria se refiere, comprende una superficie de unas 700 hectáreas respecto de las aproximadamente 1.222 hectáreas afectadas por la colada. El mantenimiento de la tierra agraria, como elemento básico para alcanzar los objetivos de la soberanía alimentaria, exige la adopción de medidas específicamente dirigidas al restablecimiento o reubicación definitiva de todas aquellas parcelas que, afectadas por la colada, venían destinándose al uso principal agrario.

Como punto de partida, esta disposición reitera lo que se entiende por “las mismas condiciones”, referido a la situación fáctica previa a la erupción de las explotaciones agrarias, incluidas las construcciones, edificaciones e instalaciones que existieran. En relación con el alcance de esta recuperación se precisa el derecho de las personas propietarias y, en caso de fallecimiento, de sus herederos o herederas incluidos los supuestos de donación en vida, tanto al restablecimiento en la misma parcela, como, en determinados supuestos, a su reubicación en otra diferente que sea apta para ello. Igualmente, con el fin de facilitar el ejercicio de este derecho, se aclara la plena compatibilidad de esas explotaciones, con sus edificaciones, construcciones e instalaciones, con la ordenación territorial y urbanística vigente, desplazándola en lo que pudiera resultar contraria. Los planes incorporarán estas explotaciones en la primera modificación sustancial de que sean objeto, sin que la falta de adaptación sea impedimento para el otorgamiento de los títulos habilitantes necesarios para la recuperación de lo que existía.

El reconocimiento del derecho a la recuperación de lo preexistente a cada una de las personas afectadas es el criterio rector de la presente disposición. Ahora bien, tratándose de explotaciones agrarias, las personas propietarias afectadas podrán proponer a la Administración competente en materia de agricultura la tramitación y aprobación de concentraciones parcelarias de carácter privado, de acuerdo con lo previsto en los artículos 240 y siguientes del texto refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario (aprobado por Decreto 118/1973, de 12 de enero) o norma que lo sustituya. A estos efectos se reconoce a las cooperativas agrarias iniciativa para, en nombre de sus miembros, plantear esta clase de concentraciones, sin perjuicio de la necesaria acreditación de las titularidades cuando se instruya el procedimiento.

Formulado el criterio rector, el Decreto ley identifica el ámbito de recuperación agrario. En concreto, la zona de cultivo preexistente se determina a partir del mapa de cultivos de la isla de La Palma (BOC n.º 133/2023, de 10 de julio), que es la que va desde la costa hasta la antigua carretera de Todoque a Las Manchas (LP-211), teniendo en cuenta, además, su climatología. De este modo, se determina gráficamente un específico ámbito con una superficie total de 365 hectáreas, a efectos de que todas aquellas parcelas que, en función de las condiciones del terreno, sean aptas para la recuperación del uso agrario, puedan restablecerse en el mismo lugar y en las mismas condiciones preexistentes. Se parte de la posibilidad de que todo el ámbito sería recuperable para el uso agrario siempre que se proceda a depositar sobre la superficie de la colada un relleno (sorriba) para que actúe como capa de baja o muy baja conductividad térmica (tierra vegetal, biomasa, etc.), asegurando la viabilidad de las plantaciones que se realicen. Este mecanismo permite liberar la mayor superficie de suelo con fines agrarios en el menor tiempo posible.

Con todo, en algunas zonas incluidas en el ámbito agrario delimitado se ha detectado la presencia de ciertos elementos geomorfológicos, susceptibles de sufrir colapso, poniendo en

riesgo la seguridad y salud de las personas. Es por ello que, dentro del ámbito de recuperación agraria, se distinguen dos clases de zonas:

(a) Zonas de recuperación agraria: donde las condiciones de los terrenos hacen técnicamente viable a recuperación del uso agrario, se prevé el otorgamiento de licencia para el restablecimiento o reubicación de construcciones, instalaciones, usos y actividades preexistentes, siempre condicionado a lo que concluya el informe técnico del Cabildo Insular de La Palma, que debe ser favorable para que aquella se pueda otorgar.

En estas zonas, en cuanto al restablecimiento y recuperación de construcciones vinculadas al uso agrario, es obligado diferenciar los terrenos en función de los espesores de colada. En las zonas con menos de 10 metros de espesor, que es la dimensión fijada por los especialistas en vulcanología y geología, esas construcciones son viables siempre con el informe técnico favorable mencionado. La evolución de las zonas de más de 10 metros de espesor de colada queda sujeta a los estudios que confirmen su aptitud mediante informe científico-técnico emitido por el Cabildo Insular de La Palma. En cuanto a las instalaciones, su recuperación resulta viable con independencia del espesor de la colada.

(b) Zonas de recuperación agraria condicionada: donde la recuperación solo será admisible cuando así resulte de informe geotécnico preceptivo que verifique la estabilidad del sustrato geológico ante posibles colapsos del terreno.

Esto es así porque en estos suelos parece haber ‘salideros’ o puntos de emisión secundarios de lavas más fluidas, entre los bloques de las coladas, cuyas estructuras, muy complejas y necesitadas todavía de estudio en profundidad, se han interpretado como ‘shatter rings’, que son zonas de inflación y deflación continuada en las coladas de lavas relacionadas con la existencia de grandes tubos volcánicos en profundidad. De esta forma, la existencia de grandes fragmentos y bloques en los bordes hace que sea peligroso caminar en este entorno por los desprendimientos y la inestabilidad del terreno, siendo además, en el momento de aprobación de este decreto ley, las temperaturas todavía altas, superiores a los 100° C en algunos puntos. A ello se suma la presencia de un campo de lavas tipo pāhoehoe (cordadas), que aporta información acerca de los procesos de evolución magmática, de distribución de la lava durante un proceso eruptivo y están relacionadas con otras estructuras que se encuentran distribuidas en toda su extensión como son los jameos, shatter rings, tubos volcánicos, salidas de drenaje y sumideros de lava. Estos C. son muy frágiles en superficie por su menor espesor con respecto a las coladas de tipo malpaís y se pueden fracturar fácilmente con solo caminar sobre ellos. Además, la presencia de tubos y jameos convierte estas zonas en lugares susceptibles de sufrir colapsos, por lo que no se recomienda transitar por su superficie dado el riesgo que implica. Estos C. de lavas continúan teniendo temperaturas por encima de 400° C en algunos puntos y emanación de gases en algunos tramos en superficie, siendo necesario acceder con equipos de protección adecuados y siguiendo las medidas de seguridad.

Cuanto queda apuntado explica que, en estas zonas, la recuperación agraria (tanto para usos, actividades, construcciones o instalaciones) se encuentre condicionada a la previa comprobación de la seguridad de estas zonas mediante informe geotécnico que reporte el estado de las coladas.

Sin perjuicio de lo anterior, y a pesar de que el criterio de zonificación principal del ámbito vendría únicamente determinado por la existencia de riesgos, es lo cierto que, determinadas construcciones propias del uso agrario imponen, por sus propias necesidades constructivas, atender a la concurrencia de otro condicionante adicional: los espesores de colada.

De esta forma, y exclusivamente con respecto a la recuperación de construcciones vinculadas al uso agrario (por tanto, no aplicable para la recuperación de instalaciones, usos o actividades), sobre las zonas mencionadas se superponen otras en función del espesor de colada, determinándose como zonas aptas aquellas con menos de 10 metros de espesor de colada, deviniendo temporalmente imposible la recuperación de aquellas en zonas de espesores superiores. La evolución de las zonas de más de 10 metros de espesor de colada precisa de estudios para confirmar su aptitud, en concreto, dichas zonas serán objeto de informe científico-técnico emitido por el Cabildo Insular de La Palma, sobre la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales de la parcela donde se pretende la recuperación o del ámbito donde la misma radique.

La realidad descrita y la incertidumbre sobre su evolución explica que se reconozca las personas afectadas titulares de explotaciones agrarias localizadas en las zonas de recuperación agraria condicionada la posibilidad de reubicarse en otras parcelas dentro de colada donde las condiciones físicas y técnicas del suelo lo permitan. Esta realidad unida al objetivo de recuperar la producción agraria preexistente constituye la razón por la que se habilita a la Administración para adquirir aquellas parcelas cuyos titulares, por las razones que sean, decidan no llevar a cabo la recuperación de su capacidad productiva, con el fin de permutarlas con aquellos que quieran continuar con la actividad.

Por otra parte, en el ámbito de recuperación agraria existía una multitud de edificaciones destinadas, en sentido estricto, a usos distintos del agrario, sobre los cuales se reconoce, igualmente, el derecho a ser recuperados. A estos efectos, esta disposición prevé expresamente que todas esas edificaciones preexistentes puedan ser recuperadas de acuerdo con las reglas establecidas por el Decreto ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, con sujeción a los mismos límites derivados de las zonificaciones expuestas.

Como ocurre con el Decreto ley de medidas en materia territorial y urbanística, es preciso destacar que la zonificación descrita se basa en la aptitud del terreno volcánico para

desarrollar las edificaciones, los usos y las actividades preexistentes, sin que la misma altere la clasificación, ni la categorización del suelo establecida por los distintos instrumentos de ordenación. La zonificación a efectos de recuperación atiende, básicamente, a las circunstancias de temperatura, grosor y seguridad estructural del manto de malpaís, en tanto condiciona la reconstrucción de lo que había. En este sentido, esta medida constituye una regulación general, no un plan, sobre una ordenación preexistente, sin perjuicio de su proyección sobre un espacio territorial determinado.

En todos los casos, la legitimación territorial y urbanística de la recuperación queda sujeta a la previa obtención de licencia urbanística municipal que, como singularidad respecto de la legislación general del suelo, debe estar acompañada de informe técnico, científico-técnico y, en su caso, informe geotécnico, emitido por el órgano competente del Cabildo Insular de La Palma. Para facilitar su emisión, en el caso de parcelas situadas en zonas de menos de 10 metros de colada, el informe podrá ser sobre la parcela o también sobre el ámbito espacial en que se localice cuando las condiciones sean iguales. En cambio, cuando se pretenda actuar en zonas con coladas de más de 10 metros de espesor, el informe será parcela por parcela, pudiendo la persona propietaria antes de solicitar licencia recabar información del Cabildo, a modo de consulta urbanística, sobre la viabilidad o no de construir en función del estado de la colada.

Por otra parte, en cuanto al otorgamiento de la licencia, el Decreto ley precisa que la competencia corresponde a la respectiva Alcaldía, sin perjuicio de informar al Pleno, al menos cada seis meses, de las licencias otorgadas conforme a esta norma. Se trata de mantener el régimen jurídico de la recuperación de las explotaciones agrarias en el ámbito de la legislación general, reduciendo su carácter excepcional o singular a lo estrictamente necesario. En cuanto a la previsible mayor complejidad: acreditar cuáles eran los parámetros urbanísticos de la edificación que se pretende construir o reconstruir, la norma se remite al inventario de que ya dispone la Administración autonómica como referencia para verificar la relación entre lo proyectado y lo que existía, sin perjuicio de que la persona afectada pueda acreditar, aportando los medios de prueba que lo confirmen, que aquellos parámetros eran diferentes. La finalidad del inventario es facilitar la información y agilizar la tramitación, sin impedir la contradicción. Lo importante es que las licencias se otorguen para legitimar la recuperación de lo preexistente con independencia de cómo se acredite esa realidad. Con todo, tratándose de explotaciones agrarias, la parcela debe delimitarse conforme a coordenadas UTM, en tanto condición requerida para el acceso a las subvenciones europeas a la actividad agrícola.

En las disposiciones adicionales, entre otras medidas, se recuerda la posibilidad de que las personas afectadas puedan poner en marcha un procedimiento de concentración parcelaria voluntario de conformidad con las previsiones de la legislación estatal de reforma agraria. Y, además, se aborda el engarce del Decreto ley con otras disposiciones de directa aplicación. Así se precisa la relación de compatibilidad y complementariedad con el Decreto

ley 9/2023, e, igualmente, se declara la compatibilidad con las determinaciones de la Ley 14/2019, de 25 de abril, de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma. El objetivo es dejar claro que las medidas de recuperación no congelan la situación territorial y urbanística del ámbito de la colada sino que son compatibles con otras iniciativas que puedan plantearse con base en la legislación territorial, especial y general, aplicable en la isla.

El Decreto ley se completa con un conjunto de disposiciones finales que pretenden asegurar la integración normativa de los distintos Decretos leyes y la mayor eficacia de las medidas de recuperación. En este sentido, se diseña un mecanismo que permita al órgano autonómico con competencia en materia de recuperación económica y social de La Palma conocer las licencias que los Ayuntamientos otorguen con base en el Decreto ley 1/2022, de 20 de enero, de medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de edificaciones destinadas a uso residencial afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma, el Decreto ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, y el presente Decreto ley de medidas en materia agraria, con el fin de asegurar el correcto ejercicio de los derechos de restablecimiento o reubicación que se reconocen a las personas afectadas. Igualmente, las disposiciones finales introducen modificaciones puntuales en el Decreto ley 1/2022 y en el Decreto ley 9/2023, encaminadas a impulsar su mejor aplicación. Del mismo modo, se faculta a la persona titular de la consejería competente en materia de recuperación económica y social de La Palma para revisar los planos de zonificación que acompañan a los Decretos leyes actualizándolos conforme a la evolución de la colada. Y, en última instancia, se aborda la singular situación urbanística del municipio de Los Llanos de Aridane, regido por un planeamiento general obsoleto que hace inviable en gran parte la aplicación de las medidas de recuperación, estableciendo la equiparación de la clase y categorías de suelo recogidas en el Plan General de Ordenación con las reguladas por la vigente legislación del suelo».

V

Competencia de la Comunidad Autónoma.

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea de rango reglamentario, pues, en caso contrario, amenazarían sobre las mismas los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el DL que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye

conditio sine qua non de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él.

2. Pues bien, en lo que respecta la cuestión competencial, en el apartado V de la Exposición de Motivos del DL que se dictamina se señala que:

«El presente Decreto ley se dicta en ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de agricultura y ganadería, así como de ordenación territorial y urbanismo. En concreto, el Estatuto de Autonomía de Canarias (aprobado por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, EAC), reconoce a la Comunidad Autónoma de Canarias competencia exclusiva en materia de “agricultura y ganadería”, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.13.ª, 16.ª y 23.ª de la Constitución (artículo 130.1 del EAC); igualmente en materia de “ordenación del territorio y paisaje” (artículo 156 del EAC); en materia de “urbanismo” (artículo 158 del EAC); y en materia de “planificación y promoción de la actividad económica” sin perjuicio de lo establecido en los artículos 149.1.11.ª y 13.ª de la Constitución (artículo 114 del EAC). Estas competencias se complementan con las potestades en materia de fomento -subvenciones- que corresponden a la Comunidad Autónoma (artículo 102 del EAC) de especial relevancia en cuanto a la actividad del sector primario -en este caso, agricultura y ganadería-.

Igualmente, se sustenta en las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de obras públicas (artículo 159 del EAC) y de carreteras (artículo 160 del EAC), con especial incidencia sobre los caminos agrarios de uso público. Además, en cuanto se refiere a procedimientos en materia de régimen local, esta disposición también se basa en la competencia sobre esa materia (artículos 70 y 75 del EAC); e, igualmente, sobre la autoorganización de su propia Administración, lo que le permite crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y entidades que de ella dependan, incluyendo la concreción de sus competencias y facultades (artículo 104 del EAC)».

3. Este Consejo Consultivo ha manifestado en su Dictamen 544/2021, de 15 de noviembre, en relación con las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de agricultura y ganadería y, a su vez, en materia de planificación y promoción de la actividad económica, estando directamente relacionadas ambas materias, lo siguiente:

«El Estatuto de Autonomía de Canarias impone a los poderes públicos canarios la obligación de garantizar las medidas necesarias para, entre otros objetivos, hacer efectivo el desarrollo económico (artículo 11.1), exigiendo a las administraciones públicas canarias la promoción de dicho desarrollo (artículo 165.2). Por otra parte, el artículo 114.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias reconoce que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia exclusiva en materia de planificación y promoción de la actividad económica en

Canarias, lo que habilita para establecer y regular líneas de ayudas económicas públicas para las personas trabajadoras autónomas como para pequeñas y medianas empresas de nuestra comunidad autónoma, ejercitando con ello una competencia normativa dentro de la actividad de fomento de la Comunidad Autónoma, a que se refiere el artículo 102.1 del mencionado Estatuto de Autonomía.

A su vez, el artículo 130 del Estatuto de Autonomía de Canarias establece que le corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería, con respeto a lo establecido por el Estado en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.13ª, 16ª y 23ª de la Constitución, así como la de desarrollo legislativo y de ejecución sobre la planificación de la agricultura y la ganadería y el sector agroalimentario».

De lo anteriormente expuesto se colige:

1.1. Que una competencia principal de la Comunidad Autónoma que le habilita para dictar el DL es la relativa a la promoción de la actividad económica, la cual se reconoce con carácter exclusivo en el art. 114 EAC.

En el Dictamen 125/2021, de 17 de marzo, en relación con el objeto de la norma entonces sujeta a nuestro parecer (Decreto-ley 2/2021, de 1 de marzo) se refería:

«1. El legislador de urgencia ejerce en este caso sus funciones normativas al amparo del título competencial sobre promoción de la actividad económica, el cual con carácter exclusivo le reconoce el art. 114 EAC. Es la competencia principal en este DL, pero no la única. Según tal precepto estatutario:

“1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de planificación y promoción de la actividad económica en Canarias, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 149.1.11.ª y 13.ª de la Constitución.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación de la actividad económica en Canarias.

3. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el desarrollo y la gestión de la planificación general de la actividad económica. Esta competencia incluye, en todo caso:

a) El desarrollo de los planes estatales.

b) La participación en la planificación estatal a través de los mecanismos previstos en el presente Estatuto

c) La gestión de los planes, incluyendo los fondos y los recursos de origen estatal destinados al fomento de la actividad económica en los términos que se establezcan mediante convenio”».

Además, en lo que se refiere a las competencias relativas a la ordenación del territorio, paisaje y urbanismo, a las que se hace referencia expresa en la Exposición de Motivos, procede remitirnos a lo manifestado en el Dictamen de este Consejo Consultivo 8/2024, de 4 de enero, emitido con ocasión del análisis del Decreto-ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja.

4. Por lo demás, el DL que se dictamina incide, igualmente, en materias (art. 12 DL) que afectan a la competencia autonómica sobre «*procedimiento administrativo*» [art. 149.1.18.^a CE, en relación con los arts. 106.1, apartado c), y 106.2, apartado a) EAC], respecto a la cual hemos tenido ocasión de pronunciarnos, entre otros, en el Dictamen 502/2021, de 19 de octubre; debiendo dar por reproducida la doctrina consultiva fijada por este Consejo Consultivo, entre otros, en el Dictamen 198/2022, de 18 de mayo.

5. Asimismo, toda vez que la disposición adicional segunda del Decreto-ley analizado regula la «*compatibilidad de compensaciones por daños materiales*», se hace preciso remitirse a lo ya manifestado por este Consejo Consultivo en su Dictamen 487/2022, de 14 de diciembre, entre otros, en relación con la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de fomento (art. 102 EAC), más concretamente en lo que se refiere a la competencia instrumental correspondiente al ámbito de las subvenciones.

6. Por su parte, al referirse además el presente DL a materia territorial, incide en una pluralidad heterogénea de materias cuyos títulos competenciales están contenidos en el Título V (De las competencias) del EAC; en concreto, podemos identificar la materia territorial contenida en el DL con los siguientes títulos competenciales: Turismo (art. 129); Vivienda (art. 143); Medio ambiente (art. 153); Espacios naturales protegidos (art. 154); Ordenación del territorio y del paisaje (art. 156); Ordenación y gestión del litoral (art. 157); obras públicas (art. 159); Carreteras (art. 162).

7. Además, el presente DL también ejerce otras competencias de la Comunidad Autónoma, como es la de régimen local (o territorial) prevista en el art. 105 EAC, al prever y regular procedimientos en materias de competencias locales (arts. 70 y 75 EAC), y de autoorganización de su propia Administración (art. 104 EAC), en virtud de la cual puede establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18^a CE, que incluye,

en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella.

A la vista de lo expuesto anteriormente, se ha de concluir que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencias suficientes para establecer la regulación normativa que se contiene en el Decreto-ley 3/2024, si bien deberá respetar la legislación básica del Estado.

VI

Sobre el presupuesto habilitante y los límites para utilizar el Decreto-ley.

1. La aprobación de decretos-leyes está sujeta a la existencia de un presupuesto habilitante, que es su extraordinaria y urgente necesidad.

El Tribunal Constitucional, en su STC 152/2017 de 21 diciembre (FJ 3), ha mantenido que *«los términos «extraordinaria y urgente necesidad» no constituyen «en modo alguno «una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decreto-leyes», razón por la cual, este Tribunal puede, «en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de «extraordinaria y urgente necesidad» y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad por inexistencia del presupuesto habilitante (SSTC 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4, y 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5, entre otras)»»* (STC 12/2015, de 5 de febrero, FJ 3).

En esta misma STC 12/2015, de 5 de febrero, afirma que *«la apreciación de la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad constituye un juicio político que corresponde efectuar al Gobierno (titular constitucional de la potestad legislativa de urgencia) y al Congreso (titular de la potestad de convalidar, derogar o tramitar el texto como proyecto de ley). El Tribunal controla que ese juicio político no desborde los límites de lo manifiestamente razonable, pero «el control jurídico de este requisito no debe suplantar a los órganos constitucionales que intervienen en la aprobación y convalidación de los Reales Decretos-Leyes» (SSTC 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 5, y 1/2012, de 13 de enero, FJ 6), por lo que la fiscalización de este Órgano constitucional es «un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno» (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3)». Ese control externo se concreta en la comprobación de que el Gobierno ha definido, de manera «explícita y razonada», una situación de extraordinaria y urgente necesidad (STC 137/2011, de 14 de diciembre, FJ 4), que precise de una respuesta normativa con rango de ley, y, además, que exista una conexión*

de sentido entre la situación definida y las medidas adoptadas para hacerle frente (por todas, SSTC 29/1982, FJ 3, y 70/2016, de 14 de abril, FJ 4), de manera que estas “guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar”» (STC 182/1997, FJ 3).

Con respecto al primero de estos aspectos —la definición de la situación de urgencia—, de acuerdo con la STC 12/2015, debemos reiterar que «nuestra doctrina ha precisado que no es necesario que tal definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad haya de contenerse siempre en el propio Real Decreto-ley, sino que tal presupuesto cabe deducirlo igualmente de una pluralidad de elementos. A este respecto, conviene recordar que el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la “extraordinaria y urgente necesidad” siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la Exposición de Motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3) (FJ 3)».

Por lo que atañe al segundo —la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente—, este Tribunal ha hecho uso de un doble criterio «para valorar su existencia: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el Real Decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones “que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente” (STC 39/2013, de 14 de febrero, FJ 9)» (STC 12/2015, FJ 3).

En definitiva, nuestra Constitución se ha decantado por una regulación de los decretos-leyes flexible y matizada que, en lo que ahora estrictamente interesa, se traduce en que «“la necesidad justificadora de los decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes” (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; más recientemente, en términos sustancialmente idénticos SSTC 137/2011, FJ 4, y 183/2016, de 13 de noviembre, FJ 2)».

Así mismo, y en relación con la valoración del requisito de “extraordinaria y urgente necesidad” respecto a los decretos leyes autonómicos, el Alto Tribunal ha sostenido que, al efectuar *«la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una Cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante»* (STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5, con cita de otras).

Como excelente síntesis de la posición del Tribunal Constitucional acerca del presupuesto habilitante de los decretos-leyes, en fin, cabe transcribir la doctrina que el propio Tribunal ha dejado recientemente consignada en su STC 18/2023, de 21 de marzo:

«2. Doctrina constitucional en relación con el presupuesto habilitante de “extraordinaria y urgente necesidad”.

Acotado el problema constitucional que suscita el presente recurso de inconstitucionalidad, a la luz del art. 86.1 CE debemos acudir a la doctrina establecida por este tribunal sobre el sentido y alcance del presupuesto legitimador de la extraordinaria y urgente necesidad. Dicha doctrina ha sido expuesta, entre otras, en las SSTC 68/2007, de 28 de marzo; 31/2011, de 17 de marzo; 137/2011, de 14 de septiembre; 1/2012, de 13 de enero; 39/2013, de 14 de febrero; 34/2017, de 1 de marzo; 152/2017, de 21 de diciembre, y 61/2018, de 7 de junio. Doctrina constitucional que podemos sintetizar en los siguientes términos:

a) El concepto de extraordinaria y urgente necesidad que se contiene en la Constitución no es, en modo alguno, “una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes”. Por ello mismo dijimos que es función propia de este tribunal “el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes se mueven dentro del marco trazado por la Constitución”, de forma que “el Tribunal Constitucional podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada” y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).

b) La definición por los órganos políticos de una situación de “extraordinaria y urgente necesidad” debe ser explícita y razonada, y debe existir una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3), de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar (STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3). No obstante, la definición expresa de la extraordinaria y urgente necesidad no ha de contenerse siempre en el propio real decreto-ley, sino que tal presupuesto puede ser deducido igualmente de una pluralidad de elementos. Así pues, el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la “extraordinaria y urgente necesidad” siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional, que son, básicamente, “los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma” (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 4; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 4; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3), debiendo siempre tenerse presentes «las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación de cada uno de los decretos-leyes enjuiciados» (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).

c) Este tribunal ha señalado que “la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concurra efectivamente la excepcionalidad de la situación” (STC 1/2012, de 13 de enero, FJ 6), pues “lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurran” (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6, y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8).

d) El decreto-ley representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro, según hemos reiterado, que subvenir a situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; 137/2003, de 3 de julio, FJ 3; 189/2005, de 7 de julio, FJ 3; 329/2005, de 15 de diciembre, FJ 5; 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 6; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 4, y 35/2017, de 1 de marzo, FJ 3).

e) El control de este tribunal consiste en un control jurisdiccional *ex post*, y tiene por misión velar por que el Gobierno no se aparte del margen de apreciación concedido por la norma constitucional y se mantenga dentro del concepto jurídicamente asequible que es la situación de “extraordinaria y urgente necesidad” (STC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4). El

control jurídico de este requisito no debe suplantar a los órganos constitucionales que intervienen en la aprobación y convalidación de los reales decretos-leyes, sino que ha de apoyarse en una valoración de conjunto de las circunstancias que rodean al caso (SSTC 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 5; 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3, y 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3).

f) En definitiva, nuestra Constitución se ha decantado por una regulación de los decretos-leyes flexible y matizada que, en lo que ahora estrictamente interesa, se traduce en que “la necesidad justificadora de los decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes” (SSTC 125/2017, de 7 de julio, FJ 2, y 152/2017, de 21 de diciembre, FJ 3, en ambos casos con cita de la STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5)».

2. Trasladada la anterior doctrina constitucional al Decreto-ley que nos ocupa, el apartado IV de la Exposición de Motivos fundamenta la extraordinaria y urgente necesidad como sigue:

«La aprobación y puesta en marcha de las medidas que quedan descritas, en tanto respuesta a las consecuencias de los impactos del volcán sobre las explotaciones agrarias que existían antes de la erupción, tras el necesario periodo de debate y de definición de la decisión a tomar con las personas afectadas, con los expertos y con las instituciones, requiere una acción normativa inmediata en el plazo más breve posible menor que el requerido por la vía normal o el procedimiento de urgencia para la tramitación de un proyecto de ley. Esta fórmula es el Decreto ley.

(...)

La necesidad que se debe atender es la recuperación territorial, social y económica del espacio físico, de los lugares de encuentro y de las señas de identidad que quedaron sepultadas por la lava. En concreto, el presente Decreto ley afronta la recuperación de las parcelas con uso principal agrario, incluyendo todas aquellas construcciones, instalaciones, o actividades propias de aquel, pero también cualesquiera otras edificaciones, usos o actividades preexistentes que regula el Decreto ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, estableciendo las medidas legales precisas

para que tanto las personas afectadas, como las Administraciones locales respecto de las infraestructuras, puedan llevarlo a cabo.

La situación resulta extraordinaria, esto es, fuera de lo ordinario o de lo normal. Es así porque su causa, la erupción de un volcán, constituye una catástrofe natural singular para los poderes públicos, tal y como evidencia la falta de referencia en la legislación de protección civil. No es la primera erupción volcánica en La Palma, pero sí la primera con tanto impacto sobre la población y sobre las actividades económicas y sociales. Pero también lo es porque se requieren medidas nuevas, distintas de las generales o contrarias a las mismas, como vía para dar respuesta a la necesidad de recuperación, en lo posible, de lo que existía con anterioridad y, con ello, de restablecimiento de la calidad de vida y la actividad económica de quienes resultaron damnificados por el poder destructor de la naturaleza.

En cuanto a la urgencia, la acción normativa debe ser aprobada en el plazo más breve posible para que, cuanto antes, se pueda revertir la situación creada y sus consecuencias, en particular la desaparición de la primera actividad económica del Valle de Aridane y con ella el empobrecimiento de esa zona y de sus habitantes, ofreciendo a los afectados la capacidad de recuperar sus vidas teniendo la iniciativa y con la ayuda de la Administración Pública. La urgencia, además, resulta vinculada con la circunstancia de que no basta con la aprobación de las medidas, sino que, la situación que quiere superarse, requiere de su rápida aplicación, siempre que las condiciones del suelo lo permitan, porque, en tanto las medidas de recuperación no sean reales y efectivas, la zona afectada por la erupción volcánica seguirá estando en situación de emergencia. Cuanto más tiempo se tarde en dar una respuesta, más irreversible será la posibilidad de recuperar la actividad agraria, con pérdida de las ayudas europeas y con peligro de despoblación por falta de trabajo. Los poderes públicos deben evitar que la erupción imponga su realidad y convierta el Valle de Aridane en un territorio empobrecido. El tiempo, en este caso, es el mayor enemigo.

En consecuencia, la recuperación territorial, social y económica del ámbito de la colada constituye un caso de extraordinaria y urgente necesidad que, aun terminada la erupción, sigue demandando una respuesta excepcional y urgente de los poderes públicos, cada uno en su ámbito de competencias. Como recuerda el Tribunal Constitucional, “lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurran”, tal y como ocurre en La Palma. Esta es la razón y el presupuesto de la presente disposición.

Acreditada la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad, la misma doctrina constitucional exige que las medidas que se adopten tengan “conexión de sentido o relación de adecuación” con la situación que constituye el presupuesto habilitante. En este sentido, las medidas que se recogen en este decreto ley, dirigidas a establecer las bases y las condiciones de seguridad y territoriales para comenzar la recuperación del terreno ocupado por la colada, permitiendo, cuando sea científicamente viable, la recuperación de las

explotaciones agrarias que existían constituyen determinaciones que tienen plena relación de sentido con la necesidad de recuperación, extraordinaria y urgente, que lo justifica, siendo plenamente coherentes y congruentes. Esta vinculación explica la adopción de medidas de aplicación directa, incluso aunque pudieran ser contrarias a las determinaciones del planeamiento actualmente vigente -cierto que aún no adaptado a la realidad impuesta por la erupción del volcán-, de igual modo que la excepcionalidad de la situación -y la necesidad de una respuesta urgente- determina la exclusión de evaluación de impacto ambiental de las actuaciones de reconstrucción y de restablecimiento.

En cuanto a los límites materiales del Decreto ley, la presente disposición no afecta ni incide sobre las materias referidas en el artículo 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias, ni tampoco a la regulación esencial de los derechos y deberes establecidos en dicho Estatuto y en la Constitución Española. (...) ».

3. Una vez expuesta la doctrina constitucional relativa a los decretos-leyes, y a la vista de lo argumentado por el legislador de urgencia -tanto en la Exposición de Motivos como en la memoria justificativa abreviada- entiende este Consejo Consultivo, que concurre el ineludible presupuesto habilitante de la norma.

Así, en el presente caso, si bien se viene dilatando en el tiempo la toma de medidas, que pudieran adoptarse a través de los procedimientos legislativos especiales, lo cierto es que los ciudadanos afectados esperan la recuperación territorial, social y económica del espacio físico, de los lugares de encuentro y de las señas de identidad, en fin, de su forma de vida anterior, que quedaron sepultadas por la lava, lo más pronto posible para volver a la normalidad. Y la forma más rápida es sin duda esta legislación de urgencia a través de los decretos-leyes.

Como afirma la Exposición de Motivos, cuanto más tiempo se tarde en dar una respuesta, más difícil será revertir la situación creada por la erupción volcánica de la isla de La Palma y sus consecuencias, en particular, la desaparición de la primera actividad económica del Valle de Aridane y con ello el empobrecimiento de la zona y de sus habitantes. Además, la situación que pretende superarse, requiere de una rápida aplicación -siempre que las condiciones del suelo lo permitan-, porque cuanto más tiempo se tarde en dar una respuesta, más irreversible será la posibilidad de recuperar la actividad agraria, con pérdida de las ayudas europeas y con peligro de despoblación de la zona por falta de trabajo, convirtiendo así al Valle de Aridane en un territorio empobrecido.

A la vista de lo expuesto en las líneas precedentes, se aprecia, en el caso del DL examinado, la existencia de una definición explícita y suficientemente razonada de

la situación de extraordinaria y urgente necesidad que requiere de una acción legislativa perentoria (primero de los aspectos del control de constitucionalidad, de acuerdo con una jurisprudencia inveterada que arranca con la STC 29/1982, de 31 de mayo, y se plasma, entre otras, en la reciente STC 7/2024, de 16 de enero), puesto que la recuperación territorial, social y económica de la isla de La Palma, aun terminada la erupción, sigue demandando una respuesta excepcional y urgente de los poderes públicos, en este caso, del legislador autonómico, pues muchas de las medidas contenidas en el presente DL requieren rango legal, por haber reservas o congelación de rango.

Por otro lado, en cuanto al segundo de los aspectos a analizar, esto es, la conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación de urgente necesidad definida y las medidas adoptadas para hacerle frente, se ha de señalar que, por el contenido y por la estructura de las disposiciones incluidas en el DL que nos ocupa (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 1/2012, de 13 de enero, FJ 11; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 9; STC 93/2015, de 14 de mayo; 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; STC 111/2021, de 13 de mayo; o STC 17/2023, de 9 de marzo; entre otras), se entiende que existe la necesaria relación de adecuación *«entre la situación de urgencia definida y las medidas adoptadas para hacerle frente»* (STC 40/2021, de 18 de febrero, FJ2).

A este respecto, y como se indica en la Exposición de Motivos de la norma, *« (...) En este sentido, las medidas que se recogen en este decreto ley, dirigidas a establecer las bases y las condiciones de seguridad y territoriales para comenzar la recuperación del terreno ocupado por la colada, permitiendo, cuando sea científicamente viable, la recuperación de las explotaciones agrarias que existían constituyen determinaciones que tienen plena relación de sentido con la necesidad de recuperación, extraordinaria y urgente, que lo justifica, siendo plenamente coherentes y congruentes. Esta vinculación explica la adopción de medidas de aplicación directa, incluso aunque pudieran ser contrarias a las determinaciones del planeamiento actualmente vigente -cierto que aún no ha adaptado a la realidad impuesta por la erupción del volcán-, de igual modo que la excepcionalidad de la situación -y la necesidad de una respuesta urgente- determina la exclusión de evaluación de impacto ambiental de las actuaciones de reconstrucción y de restablecimiento»*.

Así pues, y de acuerdo con lo razonado en las líneas precedentes, hemos de concluir que, en el presente caso, está plenamente justificada -una vez superado el doble canon de control de constitucionalidad- la concurrencia del presupuesto habilitante que faculta al Gobierno de Canarias para dictar decretos-leyes (art. 46 EAC).

4. En cuanto a los límites materiales para la utilización de la figura del Decreto-ley, el art. 46 EAC excluye que éste tenga por objeto determinadas materias: las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma, las de las instituciones autonómicas, las que requieran mayoría cualificada, o las que contengan la regulación esencial de los derechos establecidos en el propio EAC.

A esa lista hay que añadir también la imposición de obligaciones a los ciudadanos, de acuerdo con la jurisprudencia del TC.

En el examen de esta cuestión hemos de partir, asimismo, de la doctrina de la STC 93/2015, de 14 de mayo, recogida en las SSTC 230/2015, de 5 de noviembre y 211/2016, de 15 de diciembre. En ella se señala que «un Estatuto de Autonomía no puede atribuir al Consejo de Gobierno autonómico poderes de legislación de urgencia que no estén sujetos, en lo que corresponda, a los límites consignados en el art. 86.1 CE como garantía del principio democrático. En todo caso el Tribunal Constitucional podrá, aplicando directamente el parámetro constitucional ínsito en dicho principio, controlar la constitucionalidad de la legislación de urgencia que pueda adoptar el citado Consejo de Gobierno» (STC 93/2015, FJ 5).

Por ello, teniendo en cuenta tales preceptos, resulta que el Decreto-ley 3/2024 no vulnera los límites impuestos por el ordenamiento jurídico que le son de aplicación, pues no puede considerarse que su contenido constituya una materia vedada a los decretos-leyes, toda vez que, ni es una ley de presupuestos, ni regula instituciones autonómicas, ni su contenido requiere mayoría cualificada, ni, en fin, supone una regulación esencial de los derechos establecidos en el propio EAC o de los deberes constitucionales.

VII

Sobre el contenido del Decreto-ley.

Observaciones generales.

La cita de diversos textos normativos en el DL, tales como la Ley 14/2019, de 25 de abril, de ordenación de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma; o Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, entre otras, que se contienen en el art. 8, en las Disposiciones adicionales tercera, quinta, séptima y octava, debería ir acompañada de la expresión «o norma que la sustituya», a fin de evitar los problemas de

obsolescencia que podría conllevar un posible cambio normativo sobrevenido, en aras de salvaguardar el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE.

Observaciones al articulado.

- Artículo 7

En el apartado 1 de este precepto se establece que *«En las zonas de recuperación agraria condicionada, la recuperación queda demorada hasta que la evolución de esas circunstancias lo permita. En ese momento podrá solicitarse la licencia a que se refiere el artículo 5 siendo exigible el cumplimiento de las condiciones y los requisitos establecidos para cada una de las actuaciones que regula»*.

Este Consejo Consultivo ya tuvo ocasión de pronunciarse acerca de esta cuestión en el Dictamen 8/2024, de 4 de enero, en relación con el art. 12 del Decreto-ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, de idéntico contenido al ahora analizado, razonando lo siguiente:

«Sin embargo, en aras de la seguridad jurídica, debiera haber un acto o norma de autoridad competente que disponga expresamente que, por el cambio de circunstancias, en esa zona se puede iniciar la fase de recuperación con la solicitud de licencias, sin perjuicio de la necesidad de que se solicite el informe geotécnico favorable por parte del Cabildo Insular de La Palma, sobre la parcela concreta afectada», doctrina que resulta ser plenamente aplicable en el presente DL dada la confusión del precepto.

- Artículo 10

Dispone el apartado 2 de este precepto que *«A los efectos del apartado anterior se entiende ampliado el ámbito objetivo del citado Decreto ley 1/2022 delimitado en su artículo 2»*.

Toda vez que en este artículo se está llevando a cabo una modificación del artículo 2 del Decreto-ley 1/2022, en el sentido de ampliar su ámbito objetivo a las explotaciones agrarias localizadas en zona de recuperación agraria condicionada o en zona excluida del proceso de recuperación (apartado 1 del art. 10 DL), conforme a lo dispuesto en la directriz vigesimoséptima 1.a) del Decreto 15/2016, debería ser objeto de una disposición final.

- Artículo 12

En el apartado 4 se establece que *«4. A la vista de los informes, si estos fueran desfavorables por la concurrencia de defectos subsanables en el proyecto, la Administración podrá requerir a la persona solicitante, con suspensión del plazo para resolver, la modificación o rectificación del proyecto inicialmente presentado, confiriéndole un plazo no superior a un mes, prorrogable a solicitud de la persona interesada, para su cumplimentación, debiendo emitirse nuevo informe sobre la subsanación presentada, en su caso»*, siendo conveniente establecer de forma precisa el plazo de la prórroga por razones de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

De otro lado y, con carácter general, se advierte falta de claridad en el contenido del precepto, pues no se identifica claramente a quien corresponde la instrucción del procedimiento, toda vez que en la regulación que establece a veces parecen solaparse la instrucción y la resolución del procedimiento en la Alcaldía, sin perjuicio de que la competencia pueda ser delegable. En este sentido se ha de advertir que, atendida la dualidad común a todo procedimiento administrativo instrucción-resolución, la fase de instrucción ha de atribuirse al órgano del Ayuntamiento que corresponda conforme a sus normas de atribución de competencias, en tanto que la fase de resolución es atribución de la Alcaldía.

Por último, se echa en falta que el precepto estableciera un plazo de resolución del procedimiento.

- Disposición adicional tercera

Este precepto regula la segregación de parcelas en suelo rústico estableciendo:

«Uno. En caso de que la parcela donde se pretenda la recuperación esté situada en alguna de las categorías de suelo rústico, la superficie construida podrá segregarse del resto de la parcela a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad, quedando excluida del régimen aplicable a la unidad mínima de cultivo regulada por el Decreto 58/1994, de 22 de abril, por el que se establece la unidad mínima de cultivo».

Ya el Decreto-ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, establecía un precepto de contenido similar en su Disposición adicional quinta, norma respecto de la cual este Organismo consultivo, en el Dictamen emitido en relación con el mismo -8/2024, de 4 de enero-, no formuló

observación alguna. Este aquietamiento con la norma tenía su razón de ser en el hecho de que, teniendo en cuenta que el objeto del Decreto-ley 9/2023 era facilitar la recuperación de los espacios públicos y privados en el Valle de Aridane, en concreto la recuperación de las parcelas que se destinarían a los siguientes usos y/o actividades preexistentes: a) Residencial; b) Turístico; c) Terciario; d) Industrial; e) Agrario; f) Equipamientos, dotaciones, espacios libres y viarios; y g) Cualquier uso o actividad distinto de los anteriores que sea preexistente a la erupción y se encontrara consolidado; considerábamos que la Disposición adicional quinta del Decreto-ley 9/2023 se encontraba amparada y dentro del ámbito de aplicación del art. 25.b) de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias que establece:

«No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, se permite la división o segregación en los siguientes supuestos:

b) Si la porción segregada se destina de modo efectivo, dentro del año siguiente a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario, siempre que se haya obtenido la licencia prevista en la legislación urbanística y posteriormente se acredite la finalización de la edificación o construcción, en el plazo que se establezca en la correspondiente licencia, de conformidad con dicha legislación.

A los efectos del artículo 16 del Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, no se entenderá vulnerada la legislación agraria, cuando la transmisión de la propiedad, división o segregación tenga el destino previsto en este apartado».

Conforme a lo expuesto, se permite la segregación de fincas rústicas que puedan dar lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo cuando la edificación o construcción permanente se dedique a fines industriales o a otros no agrarios.

Este precepto [art. 25.b)], de acuerdo con la Disposición adicional segunda de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, es de «*aplicación plena*», en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.8ª CE, por lo que la Comunidad Autónoma carece de competencias para establecer nuevas excepciones, distintas de las ya previstas en la legislación estatal.

Esto sentado, y teniendo en cuenta, tal como se ha expuesto, que los usos objeto del Decreto-ley 9/2023 son fundamentalmente de tipo residencial, turístico, terciario o industrial, entre otros, nos llevó a considerar que su Disposición adicional quinta no

entraba en conflicto con la normativa estatal y, por ende, no procedía formular observación o reparo.

Ahora bien, la Disposición adicional tercera que se analiza difiere esencialmente de su homóloga contenida en el Decreto-ley 9/2023, por cuanto que el objeto del DL que se dictamina consiste en *«establecer las condiciones para la recuperación en las mismas condiciones preexistentes de las parcelas con destino principal agrario afectadas por la erupción volcánica de la isla de La Palma y, sin menoscabo de esa función primaria, también contribuir a la recuperación real y efectiva de la producción agraria en el ámbito afectado (...)»*.

A estos efectos, en el art. 4.1.c) del DL examinado se define la construcción como *«obra ejecutada sobre un terreno comprendido en el ámbito delimitado en el Anexo 1, destinada a un uso relacionado con el principal agrario, entre los que se incluyen específicamente los usos agroindustriales y los banales con obras de fábrica»*.

Pues bien, toda vez que se desconoce el objeto de la segregación regulada en esta disposición adicional tercera -pues sobre ello nada se explica en la Exposición de Motivos de la norma- tal segregación sólo será conforme al orden constitucional de competencias cuando se ajuste a los supuestos previstos en el art. 25 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias -que recordemos, es de aplicación plena-, esto es, cuando la edificación o construcción permanente, se destine a fines industriales o a otros de carácter no agrario. Lo que, *a sensu contrario*, implica que si la construcción o edificación tiene un destino agrario la norma entrará en conflicto con la competencia estatal, toda vez que excedería del marco competencial de nuestra Comunidad Autónoma.

A este respecto, cabe recordar la prohibición -con carácter general- de segregar por debajo de la unidad mínima de cultivo que establece el art. 24.1 y 2 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias -que también es de aplicación plena-, al disponer:

«1. La división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo.

2. Serán nulos y no producirán efecto entre las partes ni con relación a tercero, los actos o negocios jurídicos, sean o no de origen voluntario, por cuya virtud se

produzca la división de dichas fincas, contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior».

Ahora bien, lo anterior no implica que la Comunidad Autónoma de Canarias carezca de competencias para regular aspectos relativos a la segregación de fincas rústicas, al contrario. El art 23.2 de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias dispone que *«Corresponde a las Comunidades Autónomas determinar la extensión de la unidad mínima de cultivo para secano y para regadío en los distintos municipios, zonas o comarcas de su ámbito territorial».*

A estos efectos, nuestra Comunidad Autónoma ha establecido su propia regulación en el Decreto 58/1994, de 22 de abril, por el que se establece la unidad mínima de cultivo, disponiendo en su art. 1 que *«La unidad mínima de cultivo en suelo rústico se establece con carácter general en una hectárea para todo el territorio de la Comunidad Autónoma»* y añadiendo en el art. 2.2 que *«La división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando no dé lugar a parcelas de extensión inferior a la unidad mínima de cultivo».*

Lo expuesto nos lleva a considerar, que la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencias para modificar la extensión de la unidad mínima de cultivo bien de un municipio, bien de una zona de su ámbito territorial, a los efectos de dotar de validez las segregaciones de fincas rústicas que se lleven a cabo en dicha zona o municipio.

- Disposición adicional sexta

El apartado Tres de esta disposición establece que *«Las parcelas susceptibles de explotación agraria que adquiera la Administración podrán ser objeto de permuta con las que pertenezcan a personas propietarias de parcelas agrarias situadas en zonas en las que resulte inviable llevar a cabo la recuperación agraria».*

Debe advertirse que se echan en falta en el texto de la norma la determinación de los criterios sobre la base de los cuales se realizará la permuta, especialmente cuando no haya suelo suficiente para todas las personas afectadas, a fin de garantizar el principio de igualdad y la necesaria transparencia de la gestión de los Ayuntamientos, así como los criterios para el reparto de las parcelas, teniendo en cuenta que podrán existir algunas con mejores condiciones objetivas que otras (art. 8 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas).

Finalmente, se ha de tener en cuenta que la permuta de los bienes patrimoniales de los Ayuntamientos o del patrimonio público del suelo requiere, para que sea verdadera permuta, que se trate de dos parcelas de valor equivalente, lo que requerirá la oportuna valoración.

Además, por estrictas razones de seguridad jurídica, se debe clarificar el plazo de ejercicio de las facultades conferidas en este precepto.

Finalmente, se ha de señalar que a los efectos de la ejecución de lo previsto en el presente precepto debe observarse la regulación establecida en la Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Disposición adicional séptima

Esta disposición regula el régimen de evaluación ambiental señalando que «las obras de construcción, reconstrucción o rehabilitación precisas para la recuperación de los usos y actividades agrarias preexistentes a que se refiere este decreto ley quedan excluidas de evaluación de impacto ambiental, en el caso de que fuera exigible, dadas las circunstancias excepcionales que las justifican, de acuerdo con y en ejercicio de la facultad reconocida en el artículo 8 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental».

En relación con este precepto la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias en su informe de 1 de marzo de 2024 señalaba:

«es sabido que la norma autonómica debe ser más exigente en la protección ambiental que la norma básica estatal que opera como nivel de protección ambiental mínimo como ha venido diciendo el TC (STC 123/21); esto es, establecer una protección adicional compatible con la regulación básica estatal; es por ello por lo que se sugiere que se refuerce la motivación de la exclusión en el expediente y el procedimiento que excluye el supuesto de caso por caso.

Hay que decir que los usos serán siempre los compatibles con la clasificación y categorización del suelo (art. 9 PDL) por lo que el proyecto singular se ha de ajustar al régimen de protección del suelo; por lo que en principio esos proyectos pudieran tener una escasa entidad ambiental, máxime cuando la situación de catástrofe puede dispensar la evaluación de planes o bien ya pueden existir planes vigentes que han sido sometidos a dicho examen ambiental -y que constituyen el marco autoritario de los posteriores proyectos-.

Lo relevante será determinar la nula o escasa capacidad de innovar en la Ordenación del Territorio de los proyectos. En todo caso para evitar una labor de interpretación de la norma para acomodarla a la legislación básica del Estado por un riesgo de inconstitucionalidad

mediata o indirecta se sugiere que se valore la posibilidad de examen singular de cada uno de los proyectos».

Este Consejo Consultivo ya tuvo ocasión de pronunciarse acerca de esta cuestión en el Dictamen 8/2024, de 4 de enero, en relación con el apartado 2 la Disposición adicional undécima del Decreto-ley 9/2023, de 18 de diciembre, de medidas en materia territorial y urbanística para la recuperación económica y social de la isla de La Palma tras la erupción volcánica de Cumbre Vieja, de idéntico contenido al ahora analizado, razonando lo siguiente:

«El apartado 2 de este precepto establece que las obras de construcción, reconstrucción o rehabilitación precisas para la recuperación de los usos y actividades preexistentes a los que se refiere el DL quedan excluidas de evaluación de impacto ambiental dadas las circunstancias excepcionales que las justifican.

No obstante, no debe olvidarse que el art. 8.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, de carácter básico, dispone que el órgano sustantivo podrá determinar, caso por caso, que la evaluación de impacto ambiental no se aplicará a los proyectos que tengan como único objetivo la respuesta a casos de emergencia civil, cuando tal aplicación pudiera tener repercusiones negativas sobre tales objetivos.

Por su parte, la Disposición Adicional Primera, apartado 5 de la Ley 4/2017 de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, regula el procedimiento de exclusión en los siguientes términos:

“5. El Consejo de Gobierno, mediante acuerdo motivado, podrá excluir de evaluación ambiental aquellos proyectos que tengan por objeto la ejecución de obras de restauración del medio físico degradado como consecuencia de acontecimientos catastróficos o derivados de situaciones que pongan en grave peligro la seguridad y salud de la ciudadanía». Doctrina que resulta plenamente aplicable al precepto analizado.

- Disposición final segunda

Esta disposición modifica el apartado 3 del art. 4 del Decreto-ley 1/2022, de 20 de enero, de medidas urgentes en materia urbanística y económica para la construcción o reconstrucción de edificaciones destinadas a uso residencial afectadas por la erupción volcánica en la isla de La Palma, el cual queda con la siguiente redacción:

«3. La construcción a que se refiere el apartado 2 de este precepto no podrá materializarse sobre parcelas:

(...)

c) Que, según el Plan Insular de Ordenación de La Palma, deban ser excluidas del proceso de urbanización y edificación, en prevención de riesgos sísmicos, geológicos, meteorológicos u otros, incluyendo los incendios forestales».

Teniendo en cuenta la configuración volcánica de nuestras islas, así como la previsión de que en el futuro puedan producirse nuevos fenómenos vulcanológicos, se echa en falta una referencia expresa al «*riesgo volcánico*», entendido como expectación de que la erupción de un volcán produzca un impacto negativo sobre las personas y los bienes, el cual constituye un riesgo específico que difiere del riesgo sísmico y del geológico. Además, este término ya ha sido acuñado tanto en la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, como en el Real Decreto 524/2023, de 20 de junio, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil.

- Disposición final tercera

El apartado Uno de esta disposición establece « (...) *dentro del ámbito territorial de la colada podrá reconstruir reubicar la edificación preexistente en esta segunda parcela, agotando con ello su derecho*».

Se advierte en este precepto un defecto de redacción al referirse a «*reconstruir reubicar*» que deberá ser subsanado a los efectos de dotar de una mayor seguridad jurídica el texto de la norma (art. 9.3 CE).

De otro lado, el apartado Tres modifica el artículo 14 del Decreto-ley 9/2023, de 18 de diciembre, sobre condiciones de recuperación en espacios naturales protegidos, añadiendo un apartado 3 con la siguiente redacción:

«3. A los efectos del apartado 1, los usos, las actividades, incluidas las agrarias, y las edificaciones que, antes de su destrucción por la colada, se encontraran en situación legal o en situación asimilada a legal de acuerdo con lo previsto en el presente Decreto ley, se declaran compatibles con la ordenación de esos espacios a los efectos de su restablecimiento o, en el caso de que la misma sea inviable, si la persona afectada es titular o tiene un derecho de disposición sobre una parcela situada en una zona con colada de menos de 10 metros de espesor dentro del ámbito territorial de la colada podrá reubicar la actividad agraria y/o la edificación preexistente en esta segunda parcela, agotando con ello su derecho».

En relación con este precepto procede compartir las consideraciones efectuadas por la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias en su informe de 1 de marzo de 2024 al señalar:

«En relación con la modificación del Decreto ley 9/2023 la modificación del art. 14 sobre los ENP contiene una adición -el apartado 3- que permite el restablecimiento, lo cual debe respetar y proteger en todo caso los valores que definen el ENP -arts. 176.2 de la Ley 4/17 - sin olvidar como dice el art. 169.1 de la Ley 4/17 que: “La gestión de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos deberá atender a los objetivos de conservación, desarrollo socioeconómico y uso sostenible”».

VIII

Sobre la tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia.

Como ya se ha advertido en distintas ocasiones, los decretos-leyes son una fuente del Derecho provisional que ha de ser convalidada en bloque por el Parlamento de Canarias para que adquiera la condición de definitiva. Ello imposibilita que pueda convalidarse de manera parcial. No obstante ello, el apartado 4 del art. 46 EAC permite que durante el plazo establecido en el apartado anterior, se podrán tramitar como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia, precisamente con la finalidad de introducir las modificaciones que se consideren pertinentes, sea por consideraciones de pura oportunidad política, sea como consecuencia de las observaciones al presente Decreto-ley contenidas en el presente Dictamen.

CONCLUSIONES

- 1.** La Comunidad Autónoma ostenta competencias para regular el objeto del presente Decreto-ley.
- 2.** Se aprecia la existencia de extraordinaria y urgente necesidad para dictar este decreto-ley.
- 3.** En cuanto al contenido del Decreto-ley, este se adecua a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Canarias, así como al resto del ordenamiento jurídico que le es de aplicación, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el Fundamento VII del presente Dictamen, especialmente las emitidas en relación con la Disposición adicional tercera.