

Canarias: un nuevo período de incertidumbre en la política ambiental

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. LEGISLACIÓN. 2.1. Normativa de evaluación de impacto ambiental. 2.2. Decreto 6/2015, de 30 de enero, por el que se aprueba el Reglamento que regula la instalación y explotación de los Parques Eólicos en Canarias. 3. ORGANIZACIÓN. 4. EJECUCIÓN. 4.1. Presupuestos. 4.2. Planes y programas. 5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL. 5.1. Vertidos (Sentencia del TSJC de 17 de octubre de 2014, rec. 137/2014). 5.2. Concepto de vertidos: naturaleza urbana o industrial de determinados vertidos (28 de noviembre de 2014, rec. 14/2014). 6. PROBLEMAS. 6.1. La delimitación del Bien de Interés Cultural de la Montaña de Tindaya: una controversia ligada a la realización del Monumento de Chillida. 6.2. La gestión del accidente del Oleg Naydenov en Gran Canaria. 7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

El año 2015 ha sido un año de elecciones autonómicas (así como Insulares y municipales) y, por lo tanto una año de reestructuración de la Administración autonómica y de la ya crónica atonía en la actuación ambiental. Por otro lado, el cambio de responsables en la política territorial y el ambiente de la “demasiada intervención” del Gobierno de Canarias en la actividad económica, sobre todo por grupos de opinión muy ligados a los sectores empresariales, ha terminado por calar en la política territorial y ambiental y ello se está traduciendo no sólo en la no aprobación de

normativa ambiental en una comunidad autónoma en la que la única norma ambiental se refiere a los espacios naturales y la evaluación de impacto ambiental, sino a un proceso llamado de simplificación y racionalización de la normativa territorial y ambiental, lo que, si no se modifica el actual anteproyecto de ley del suelo de Canarias va a legar a derogar el único instrumento normativo que intentó articular algunas medidas para racionalizar y ordenar la adopción de medidas territoriales y ambientales de Canarias, concretamente las Directrices de Ordenación General, instrumento aprobado en el año 2003, que ha sufrido modificaciones a través de leyes sectoriales y que, en la práctica casi no se han aplicado en ningún momento. De hecho, la regulación que se expone en el presente trabajo sobre la evaluación de impacto ambiental va a ser también derogada por dicha norma.

En el ámbito organizativo, tras las elecciones autonómicas de 2015 se ha vuelto a unificar la política ambiental con la territorial, producto no sólo del reparto de competencias entre los dos socios del Pacto (Coalición Canaria y Partido Socialista Obrero Español) sino del fracaso de la creación en la legislatura anterior de una viceconsejería de sostenibilidad cuya actividad ha sido bastante escasa.

2. LEGISLACIÓN

2.1. NORMATIVA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

La Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales, regula en su título I la evaluación ambiental estratégica de planes y programas con efectos territoriales o urbanísticos y la evaluación ambiental de proyectos.

Lo primero que debe destacarse es que se trata, una vez más, del fenómeno de las llamadas “leyes ómnibus”, esto es, leyes cuyo contenido viene a regular materias distintas. En el presente caso, se modifican directamente diversas leyes como la Ley de Ordenación del Territorio, la Ley de Espacios Naturales de Canarias o la Ley de Ordenación del Turismo; y se regulan directamente diversas materias como, por ejemplo, la evaluación de planes, programas y proyectos.

Como ya se ha indicado, el título I, cuyo contenido será objeto de estudio a partir de este momento, regula la evaluación ambiental

estratégica de planes y programas con efectos territoriales o urbanísticos y la evaluación ambiental de proyectos.

Ámbito de aplicación

De la evaluación de planes y programas

Las disposiciones generales contenidas en el capítulo I regulan principalmente el ámbito de aplicación tanto de la evaluación de planes y programas con efectos territoriales o urbanísticos como de la evaluación ambiental de proyectos.

En cuanto a la finalidad, reproduce lo dispuesto tanto en la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación ambiental de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. como en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental básica estatal al señalar, en su artículo 20.2, que la finalidad de la presente Ley es “conseguir un nivel elevado de protección del medio ambiente, contribuir, de acuerdo con el principio de desarrollo sostenible, a integrar los aspectos medioambientales en los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como establecer los mecanismos adecuados que permitan la efectividad de las medidas protectoras, correctoras y compensatorias”. En relación con la llamada evaluación estratégica, hay que destacar que la Ley no contiene una regulación general de esta técnica, y ello porque, aunque menciona que esta será de aplicación tanto a los planes y programas que tienen efectos “territoriales y urbanísticos” como a los sectoriales, realmente toda su regulación está pensada casi exclusivamente para los primeros. Por eso, resulta confusa la definición del objeto de la Ley en su artículo 20.1 cuando dispone lo siguiente: “Es objeto del presente título regular la evaluación ambiental estratégica de los planes y programas y la evaluación ambiental de los proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, identificando, describiendo y evaluando de forma apropiada los efectos directos o indirectos sobre el medio ambiente, de conformidad con esta ley”. Por su parte, el artículo 21, que contiene las definiciones de la Ley, establece que a “los efectos de esta ley se entenderá por “evaluación ambiental estratégica” el procedimiento administrativo de condición instrumental respecto del procedimiento de aprobación o de adopción de planes y programas de carácter territorial o urbanístico, así como los relativos a las actividades sectoriales que concluye: a) Mediante la ‘declaración ambiental estratégica’, respecto de los sometidos al procedimiento de evaluación estratégica ordinaria. b) Mediante el ‘informe ambiental estratégico’, respecto de los sometidos al

procedimiento de evaluación estratégica simplificada”. Pues bien, el inciso “así como los relativos a las actividades sectoriales” fue introducido posteriormente por la Ley 9/2015, de 27 de abril, de modificación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Renovación y Modernización Turística de Canarias, y de otras leyes relativas a la ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente, y asimismo de la Ley 4/2014, de 26 de junio, por la que se modifica la regulación del arbitrio sobre importaciones y entregas de mercancías en las Islas Canarias, que modifica algunos aspectos de la Ley que ahora se comenta.

Sin embargo, no se modifica el artículo 22, que es el que realmente establece el ámbito de aplicación, así como el órgano ambiental competente de las evaluaciones ambientales estratégicas. Así, se establece que los “instrumentos de ordenación que conforman el sistema de planeamiento territorial y urbanístico de Canarias, excepto las directrices de ordenación, generales o sectoriales y los de planeamiento de desarrollo excluidos en el artículo 43 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, deberán someterse al procedimiento de evaluación ambiental estratégica en su procedimiento de elaboración y aprobación, así como en el procedimiento de revisión y modificación, en los términos regulados en el presente título”. Como se puede comprobar, la regulación se refiere exclusivamente a los instrumentos de ordenación que constituyen el sistema de planeamiento territorial y urbanístico. Por lo tanto, quedan al margen el resto de planes y programas que, de acuerdo con la Directiva y con la legislación básica estatal, están sometidos a evaluación de planes y programas. La conclusión es que los planes sectoriales que quedan sometidos a evaluación estratégica son los definidos en el artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

A continuación se establecen las diversas modalidades de evaluación. Así, en primer término, estarán sometidos a la denominada “evaluación ambiental estratégica ordinaria” “los planes y sus revisiones y modificaciones salvo cuando deban someterse a evaluación ambiental estratégica simplificada”. Se trata, por lo tanto, de una definición residual, por lo que ha de irse al apartado 3 del mismo artículo para encontrar los planes y programas sometidos a la “evaluación ambiental estratégica simplificada”, que son los siguientes:

- a) Los planes que establezcan el uso de zonas de reducida superficie territorial.

b) Los proyectos de actuación territorial de gran trascendencia territorial o estratégica.

c) Los planes de ordenación pormenorizada del plan general de ordenación que se acomoden a la evaluación ambiental estratégica del plan básico municipal.

d) Los planes parciales y los planes especiales cuando se constate en el informe de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias que cumplen las determinaciones ambientales del plan general previamente sometido a evaluación ambiental estratégica. En caso de que el plan parcial o el plan especial no se ajusten, en todo o en parte, a tales determinaciones ambientales, deberá someterse a evaluación ambiental estratégica ordinaria en aquello que proceda.

No obstante, el anterior apartado 2 también dispone que están sujetos a evaluación ambiental estratégica ordinaria “los planes e instrumentos de ordenación que, tras la evaluación ambiental estratégica simplificada, el órgano ambiental competente considere que por tener efectos significativos sobre el medio ambiente deben ser sometidos a una evaluación ambiental estratégica ordinaria, y aquellos que, en función de su contenido o complejidad, su promotor decida voluntariamente sujetarlos a la evaluación ambiental estratégica ordinaria” .

En definitiva, esta regulación es bastante confusa y deja en manos de la propia Administración la modalidad de evaluación que ha de aplicarse, lo que, sin duda, crea una gran inseguridad jurídica.

En cuanto al órgano ambiental, el apartado 4 señala que el órgano ambiental competente para la evaluación ambiental estratégica será “la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias”. Esta decisión merece también algún comentario, ya que una gran parte de los planes de ordenación que integran el sistema de planeamiento de Canarias son aprobados por la propia Comisión o con su informe previo y preceptivo. Esto es, en muchas ocasiones la mencionada Comisión actuará como órgano ambiental y como órgano sectorial.

Sin embargo, no acaban aquí las determinaciones relativas a la aplicación de la evaluación estratégica. Los apartados 5 y 6 están dedicados a aquellos supuestos en los que la evaluación debe realizarse a planes que son ejecución de otros anteriores. En estos supuestos, se lleva a cabo una distinción basada en si los instrumentos de ordenación son aprobados por la misma Administración o por otra diferente:

1º) Si se trata de planes cuya decisión corresponde a la misma Administración pública, la evaluación de los planes inferiores jerárquicamente se llevará a cabo “teniendo en cuenta el contenido y grado de especificación del plan, la fase del proceso de decisión en que se encuentre y la medida en que la evaluación de determinados aspectos pueda ser más adecuada en fases distintas de dicho proceso, con objeto de evitar la duplicidad de evaluaciones”. Y el párrafo siguiente aclara que, a estos efectos, “el correspondiente estudio ambiental estratégico del plan deberá elaborarse a partir de la evaluación ya realizada y de las decisiones tomadas en la evaluación del instrumento superior, sin perjuicio además de la utilización de la información pertinente disponible, que estando actualizada y siendo completa en lo relativo a los efectos medioambientales del nuevo plan o programa, se hubiera aprobado en otras fases del proceso de decisión”.

2º) En cambio, cuando exista una concurrencia de planes o programas promovidos por diferentes administraciones públicas canarias, la Ley dispone que las distintas Administraciones implicadas “deberán adoptar las medidas necesarias para evitar que se produzca una duplicidad de evaluaciones”. En todo caso, la elaboración y aprobación de un plan de ordenación urbanística o territorial no debe someterse a una nueva evaluación en “los aspectos relativos a infraestructuras de titularidad autonómica cuya planificación sectorial haya sido sometida previamente a la correspondiente evaluación ambiental conforme a lo dispuesto en esta ley”. En tales casos, la Administración pública competente para la aprobación del plan de ordenación urbanística o territorial podrá exigir que se tengan en cuenta los aspectos no específicamente considerados en la primera evaluación ambiental.

No obstante, los “planes de contenido ambiental, de recuperación de especies o de la biodiversidad, o de restauración ambiental, no estarán sujetos a evaluación ambiental estratégica cuando así se acuerde por el Consejo de Gobierno, de forma excepcional y debidamente motivada”.

Finalmente, se establece una norma que impone que la evaluación ambiental estratégica de cualquier plan o programa deberá acomodarse a la declaración ambiental estratégica o, en su caso, al informe ambiental estratégico recaído con anterioridad, aunque dichas declaraciones o informes se refieran a planes que tengan un rango inferior al primero. En el supuesto de que el resultado de las evaluaciones fuera contradictorio, “deberán justificarse las razones y motivaciones de la nueva evaluación así como la corrección de la anterior”.

De la evaluación de proyectos

La regulación de la evaluación de proyectos es mucho más sencilla que la de planes y programas y sigue tanto lo dispuesto en la correspondiente Directiva como en la normativa básica estatal.

Así, el artículo 23.1 dispone que serán objeto de una evaluación de impacto ambiental ordinaria los siguientes proyectos:

a) Los comprendidos en el anexo I de esta ley como los proyectos que, presentándose fraccionados, alcancen los umbrales del anexo I mediante la acumulación de las magnitudes o dimensiones de cada uno de los proyectos considerados.

b) Los comprendidos en el anexo II de esta ley cuando así lo decida, caso por caso, el órgano ambiental en el informe de impacto ambiental de acuerdo con los criterios del anexo III.

c) Cualquier modificación o extensión de un proyecto consignado en el anexo I o en el anexo II, cuando dicha modificación o extensión cumpla por sí sola, los posibles umbrales establecidos en el anexo I.

d) Los proyectos que deberían ser objeto de evaluación de impacto ambiental simplificada, cuando así lo solicite el promotor.

e) Los proyectos y actividades incluidas en el anexo II de esta ley cuando se pretendan ejecutar en áreas críticas de especies catalogadas, según lo establecido en el artículo 56.1 de la Ley 41/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, o en zonas o superficies que formen parte de la Red Natura 2000.

f) Los proyectos singulares no enumerados expresamente en el anexo I o II, pero en los que concurren circunstancias extraordinarias que, a juicio del Gobierno de Canarias, revistan un alto riesgo ecológico o ambiental. En tales casos, el Consejo de Gobierno tomará un acuerdo específico motivado. Dicho acuerdo deberá hacerse público.

Por otro lado, el apartado 2º del mismo artículo regula la evaluación de impacto ambiental simplificada, que se aplicará en los siguientes supuestos:

a) Los proyectos incluidos en el anexo II, salvo que se sometan a la evaluación de impacto ambiental ordinaria.

b) Los proyectos no incluidos ni en el anexo I ni el anexo II que puedan afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a los espacios Red Natura 2000.

c) Cualquier modificación o ampliación de los proyectos que figuran en el anexo I o en el anexo II ya autorizados, ejecutados o en proceso de ejecución, que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente. Se entenderá que estas modificaciones o ampliaciones tienen efectos adversos significativos sobre el medio ambiente cuando tomando como referencia los datos contenidos en el estudio de impacto ambiental o en el documento ambiental del proyecto en cuestión, la modificación o ampliación suponga:

1º. Un incremento significativo de las emisiones a la atmósfera.

2º. Un incremento significativo de los vertidos a cauces públicos o al litoral.

3º. Un incremento significativo de la generación de residuos.

4º. Un incremento significativo en la utilización de recursos naturales.

5º. Una afección a espacios naturales protegidos por normas internacionales o nacionales.

6º. Una afección significativa al patrimonio cultural.

d) Los proyectos que, presentándose fraccionados, alcancen los umbrales del anexo II mediante la acumulación de las magnitudes o dimensiones de cada uno de los proyectos considerados.

e) Los proyectos del anexo I que sirven exclusiva o principalmente para desarrollar o ensayar nuevos métodos o productos, siempre que la duración del proyecto no sea superior a dos años.

El órgano ambiental competente para la evaluación de impacto ambiental ordinaria será la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias. El órgano ambiental competente para la evaluación de impacto ambiental simplificada será el órgano sustantivo competente para resolver sobre la aprobación del proyecto o, en su caso, para controlar

la actividad a través de la declaración responsable o comunicación previa Coordinación de la evaluación ambiental estratégica con la evaluación de proyectos

El apartado 4 de este mismo artículo señala que la “evaluación ambiental estratégica de un plan o programa no excluirá la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que de ellos se deriven”. Además, se especifica que, en todo caso, “no se someterán a nueva evaluación los planes o programas ya evaluados y deberá evitarse la duplicación de evaluaciones y trámites administrativos”.

A la regla general de sometimiento a evaluación de impacto ambiental de proyectos que hayan sido objeto de una evaluación estratégica se excepcionan los “proyectos que ejecuten un proyecto de actuación territorial de gran trascendencia territorial o estratégica, siempre que sus elementos hubieran sido objeto de evaluación en el informe ambiental estratégico, siempre y cuando no haya transcurrido el plazo establecido en el proyecto de actuación territorial o, en su defecto, el de cuatro años desde la publicación de la declaración ambiental estratégica y no se hayan producido alteraciones de las circunstancias tenidas en cuenta en la evaluación ambiental estratégica”.

Sin embargo, esta no es la única norma de coordinación contenida en la Ley. En caso de que el proyecto objeto de evaluación ambiental sea ejecución de un plan o programa que previamente haya sido objeto de una evaluación estratégica, en “la formulación de la declaración de impacto ambiental o del informe ambiental de proyectos se tendrá en cuenta la evaluación ambiental estratégica previamente realizada”, prohibiendo la Ley “la formulación de declaraciones incoherentes entre sí, con independencia de las administraciones autoras de las mismas”. Y aclara innecesariamente el precepto: “La declaración de impacto ambiental de proyectos o, en su caso, el informe ambiental no podrán ser contradictorios con la declaración ambiental estratégica o, en su caso, con el informe ambiental estratégico de planes o programas”.

En todo caso, la Ley establece que 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 los ciudadanos”.

Procedimiento de evaluación

El capítulo II del título II regula los diferentes procedimientos de evaluación ambiental estratégica de planes y programas con efectos territoriales o urbanísticos, mientras que el capítulo III regula el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos.

Evaluación ambiental de planes y programas

La regulación de la evaluación estratégica viene contenida en el capítulo II del título II de la Ley, que comprende los artículos 24 a 30.

El artículo 24 determina el contenido que debe tener el estudio ambiental estratégico, reproduciendo lo establecido en el artículo 20, de forma parcial, y el anexo IV de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental. Por su parte, el artículo 26 recoge lo establecido en el artículo 29 de la Ley 21/2013 respecto del contenido del documento ambiental estratégico, que es el documento análogo al estudio ambiental estratégico en el procedimiento de evaluación simplificada.

Los artículos 25 y 27 contienen una regulación mínima de los procedimientos de evaluación, tanto del procedimiento ordinario como del simplificado. Respecto del procedimiento ordinario, la regulación contenida en la Ley autonómica canaria difiere en aspectos importantes de la normativa básica estatal. En primer lugar, la Ley no regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria, que se regulará, se dice, reglamentariamente, si bien la propia ley contiene algunas reglas al respecto:

En primer término, “cuando esté regulado reglamentariamente el alcance y contenido de la evaluación ambiental estratégica del correspondiente plan”, corresponde al promotor someter “a información pública y a consultas de las administraciones públicas afectadas y personas interesadas, por plazo de cuarenta y cinco días el estudio ambiental estratégico del plan”. Sin embargo, la normativa autonómica canaria no prevé la participación del órgano sustantivo antes de la intervención del órgano ambiental. Efectivamente, la normativa autonómica canaria se limita a establecer que tras el análisis de las alegaciones formuladas en las consultas y en el trámite de información pública, “se remitirá a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias el expediente de evaluación ambiental estratégica completo para que formule la declaración ambiental estratégica en el plazo de dos meses contados desde la recepción del expediente completo, prorrogable por un mes más por razones justificadas debidamente motivadas”. Esta regulación sigue solo en

parte la normativa básica estatal. En dicha normativa se diferencia entre la “versión inicial del plan o programa” y la propuesta final del plan o programa. Pues bien, respecto de la versión inicial elaborada por el promotor, la normativa básica prevé, efectivamente, que este pueda someterla a los trámites de información pública y de informe a las administraciones públicas, siempre que, de acuerdo con “la legislación sectorial, corresponda al promotor la tramitación administrativa del plan o programa” (artículos 21.1 y 22.1). Sin embargo, la normativa básica sí establece que la “propuesta final del plan o programa”, si bien también es elaborada por el promotor, es enviada al órgano ambiental por el órgano sustantivo, tras lo que denomina el “análisis técnico del expediente”

Y es que, la norma autonómica canaria no regula esta ley el denominado “análisis técnico del expediente”, regulado en el artículo 24 de la Ley 21/2013. En consecuencia, ante el silencio de la Ley autonómica y a falta de reglamento, ha de entenderse aplicable lo dispuesto en dicho artículo por constituir normativa básica estatal. Lo mismo ha de entenderse respecto de la evaluación ambiental simplificada.

El artículo 28 contiene la regulación del régimen de impugnación de las evaluaciones ambientales estratégicas: “La declaración ambiental estratégica y el informe ambiental estratégico no serán objeto de recurso administrativo alguno sin perjuicio de los que, en su caso, procedan en vía judicial contencioso-administrativa frente al acto de aprobación del plan o programa. No obstante, cuando determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o decidan directamente el fondo del asunto podrán ser objeto de impugnación en los términos establecidos en el artículo 107 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Se sigue de esta forma lo dispuesto en el artículo 25.4 de la Ley básica estatal.

En relación con la publicidad, el artículo 29 se refiere a ella en los siguientes términos: “La declaración ambiental estratégica y el informe ambiental estratégico, una vez formulados, serán remitidos por el órgano ambiental para su publicación en el plazo de quince días en el Boletín Oficial de Canarias, sin perjuicio de su publicación en la sede electrónica del órgano ambiental”. Esta regulación se separa de la normativa básica estatal contenida en el artículo 26 de la Ley 21/2013, que prevé la publicación no solo de la declaración ambiental sino también de la aprobación del plan o programa, y que, en cuanto normativa básica, es de obligada aplicación por la Comunidad Autónoma Canaria.

Finalmente, el artículo 30 regula la vigencia del resultado de las evaluaciones ambientales estratégicas: “La declaración ambiental estratégica y, en su caso, el informe ambiental estratégico perderán su vigencia y dejarán de producir efectos si, una vez publicados en el Boletín Oficial de Canarias, no se hubiera procedido a la aprobación del plan o a la adopción del programa, con efectos territoriales o urbanísticos, en el plazo máximo de cuatro años desde su publicación”.

Evaluación de impacto ambiental de proyectos

El capítulo III de este título II regula el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos. La Ley prevé en su artículo 31 las modalidades y los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de proyectos: “Los promotores de proyectos que deban sujetarse a evaluación ambiental, por resultarles de aplicación lo previsto en la presente ley, podrán optar por someter el proyecto a la modalidad pública de evaluación de impacto ambiental a través de órganos administrativos, recogidos en las secciones 1ª y 2ª de este capítulo, o bien someter el proyecto a la modalidad de evaluación de impacto ambiental a través del sistema de acreditación previsto en el artículo 42 de esta ley”.

La evaluación pública de impacto ambiental ordinaria. En cuanto a la modalidad pública de evaluación ordinaria de impacto ambiental de proyectos, el artículo 32 regula el estudio de impacto ambiental, siguiendo lo establecido en el artículo 34 de la Ley 21/2013 y el anexo VI de esta. Pese a que la Ley autonómica recoge el contenido del estudio de impacto ambiental y la naturaleza básica de la regulación estatal, sin embargo, de forma contradictoria, remite al desarrollo reglamentario la determinación del contenido de este, debiendo en todo caso dar cuenta de los aspectos contenidos en el mencionado artículo 32. Resulta sorprendente esta remisión al reglamento para la determinación del contenido del estudio de impacto ambiental, sobre todo si se tiene en cuenta el detalle con que dicho estudio viene regulado en el anexo VI de la Ley estatal, que tiene carácter básico y, por lo tanto, obligatorio.

En cuanto al procedimiento, el artículo 33 de la Ley autonómica contiene la regulación del procedimiento de evaluación ordinaria de impacto ambiental de proyectos. Aquí, además de la remisión al reglamento, al igual que en relación con la evaluación estratégica, se contienen unas reglas que en todo caso han de observarse. Ahora bien, estas reglas sí que, en este caso, prevén la intervención del órgano sustantivo en relación con la tramitación del procedimiento.

Efectivamente, cuando esté regulado reglamentariamente el alcance y contenido de la evaluación de impacto ambiental del correspondiente proyecto, la Ley dispone que el órgano sustantivo “lo someterá a información pública y a consultas de las administraciones públicas afectadas y personas interesadas, por plazo de cuarenta y cinco días el estudio de impacto ambiental. Tras el análisis de las alegaciones formuladas en las consultas y en el trámite de información pública, se remitirá por el órgano sustantivo a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias el expediente de evaluación de impacto ambiental completo, a fin de que formule la declaración de impacto ambiental en el plazo de dos meses contados desde la recepción del expediente completo, o en la prórroga que pueda disponerse por un mes más cuando concurren razones justificadas debidamente motivadas”. Esta regulación, mientras no se lleve a cabo el desarrollo reglamentario, ha de entenderse completada por lo dispuesto en los artículos 33 y 34 y 36 a 38 de la Ley 21/2013 por constituir dicho precepto normativa básica de obligado cumplimiento por la Comunidad Autónoma. Por la misma razón, el desarrollo reglamentario que en su caso realice la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias ha de respetar también dichos preceptos.

Sí regula el artículo 33.d) de la Ley autonómica la remisión del expediente al órgano ambiental, siguiéndose en este caso lo dispuesto en el artículo 39.1 de la Ley 21/2013. El artículo 33.d) regula el examen del expediente por el órgano ambiental de forma análoga a como lo regula el artículo 39.3 de la Ley estatal, sin bien omite lo dispuesto en el artículo 39.2 de esta, que prevé la posibilidad de que el órgano sustantivo solicite al promotor completar el expediente. Según el artículo 33.d), en el plazo de diez días desde su recepción, “el órgano ambiental examinará el expediente de impacto ambiental. Si apreciara que la solicitud no se acompaña de alguno de los documentos preceptivos, requerirá al promotor, informando de ello al órgano sustantivo, para que en el plazo de veinte días proceda a la subsanación del expediente, interrumpiéndose el cómputo del plazo para la finalización de la evaluación. Si así no lo hiciera, se tendrá al promotor por desistido de su petición, previa resolución del órgano ambiental”.

Una vez recibido el expediente, de acuerdo con el artículo 33.f) de la Ley autonómica, el órgano ambiental realizará un análisis técnico del expediente completo de impacto ambiental, evaluando los efectos ambientales del proyecto. No obstante, si una vez “realizado el análisis técnico del expediente de impacto ambiental el órgano ambiental concluyera que se precisa información adicional, solicitará al órgano sustantivo que requiera al promotor, por una sola vez, para que complete el

estudio de impacto ambiental”. Esta regulación ha de verse completada por lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 21/2013, que regula este análisis técnico de una forma mucho más precisa y detallada, por lo que ha de entenderse aplicable en todo caso.

Finalmente, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental concluye con la declaración de impacto, regulada en el artículo 33.g, que dispone:

“El procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria concluirá mediante una declaración de impacto ambiental, que tendrá la naturaleza de informe preceptivo y determinante, en la que se establecerá si procede o no la realización del proyecto y, en su caso, las condiciones en las que puede desarrollarse, las medidas correctoras y las medidas compensatorias. En todo caso, deberá incluir la identificación del promotor del proyecto y del órgano sustantivo, así como la descripción del proyecto, el resumen del resultado del trámite de información pública y de las consultas a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, el resumen del análisis técnico realizado por el órgano ambiental, y el programa de vigilancia ambiental”.

Nuevamente, esta regulación resulta mucho más parca que la contenida en el artículo 41 de la Ley estatal básica 21/2013, por lo que dicho precepto ha de entenderse de aplicación en la Comunidad Autónoma de Canarias. Además, pese a la remisión reglamentaria en cuanto al procedimiento, no parece que una norma de rango reglamentario pueda contener una regulación del contenido de la declaración de impacto ambiental, por lo que esta pueda suponer de limitación de la actividad de los particulares, por lo que su regulación ha de contenerse en una norma con rango de ley. Otra cosa será que el reglamento se limite a desarrollar lo dispuesto en la Ley estatal.

La evaluación pública de impacto ambiental simplificada

Tras la evaluación ordinaria de la evaluación ambiental, la Ley contiene la regulación de la modalidad pública de evaluación simplificada de impacto ambiental de proyectos. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34, esta forma de evaluación se inicia mediante el “documento ambiental del proyecto”, a través del cual “el promotor deberá identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la ejecución del proyecto, así como las medidas adecuadas para prevenir, corregir o minimizar dichos efectos, en los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental simplificada”.

El apartado 2 de este artículo establece el contenido que debe tener el ya mencionado documento ambiental del proyecto, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 21/2013:

- a) La definición, características y ubicación del proyecto.
- b) La exposición de las alternativas estudiadas y la justificación con las razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales.
- c) Una evaluación de los efectos previsibles directos e indirectos del proyecto sobre la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, el suelo, el aire, el agua, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre los factores mencionados, durante las fases de ejecución y explotación o, en su caso, abandono del proyecto. Cuando el proyecto pueda afectar directa o indirectamente a los espacios Red Natura 2000 se incluirá un apartado específico para la evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación del espacio.
- d) Las medidas que permitan prevenir, reducir o corregir cualquier efecto negativo relevante en el medio ambiente de la ejecución del proyecto.
- e) El seguimiento que garantice el cumplimiento de las medidas protectoras y correctoras.
- f) La motivación de la aplicación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental simplificada.

La finalidad del procedimiento de evaluación de impacto ambiental simplificada es el de decidir si un determinado proyecto, en función de su posible afectación al medio ambiente, debe o no ser sometido a una evaluación de impacto ambiental. A tal fin, el promotor de uno de los proyectos “solicitará al órgano ambiental que se pronuncie sobre la necesidad o no de que dicho proyecto se someta a una evaluación de impacto ambiental ordinaria, de acuerdo con los criterios establecidos en el anexo III”. El órgano sustantivo, una vez comprobada formalmente la adecuación de la documentación presentada, la remitirá al órgano ambiental en el plazo máximo de treinta días. El órgano ambiental, en el plazo de diez días desde su recepción, examinará si la solicitud va acompañada de la documentación completa. Si el órgano ambiental apreciara que la solicitud no va acompañada de alguno de los documentos

preceptivos, “requerirá al promotor, informando de ello al órgano sustantivo, para que en el plazo de veinte días proceda a su subsanación, interrumpiéndose el cómputo del plazo para la finalización de la evaluación”. A partir de aquí caben dos vías:

a) Si el promotor no completara la documentación, se le considerará por desistido de su petición, previa resolución del órgano ambiental.

b) En caso contrario, “el órgano ambiental consultará a las administraciones públicas competentes y afectadas así como a las personas interesadas, poniendo a su disposición el documento ambiental del proyecto, que deberán pronunciarse en el plazo máximo de treinta días desde la recepción de la solicitud de informe”. Transcurrido este plazo sin que se hayan recibido los pronunciamientos requeridos, pueden darse dos alternativas: Si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes para decidir si el proyecto tiene efectos significativos sobre el medio ambiente o si el proyecto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental ordinaria, el procedimiento continuará. En este caso, el órgano ambiental no tendrá en cuenta los pronunciamientos que se reciban fuera del plazo indicado. Por el contrario, si el órgano ambiental “no tuviera los elementos de juicio suficientes para continuar con el procedimiento, requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquel que tendría que emitir el informe, para que en el plazo de veinte días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la inmediata entrega del correspondiente informe, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora”.

Finalmente, el órgano ambiental,[...] teniendo en cuenta el resultado de las consultas realizadas, se pronunciará sobre la necesidad de que el proyecto se someta o no a una evaluación de impacto ambiental ordinaria, mediante la emisión del informe de impacto ambiental, que podrá determinar que: el proyecto debe someterse a una evaluación de impacto ambiental ordinaria. Esta decisión se notificará al promotor y al órgano sustantivo junto con el resultado de las consultas realizadas; o bien, el proyecto no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, en los términos establecidos en el informe de impacto ambiental.

En el supuesto de que existan discrepancias entre el órgano sustantivo y el órgano ambiental sobre el contenido de la declaración de impacto ambiental o el informe de impacto ambiental resolverá el Consejo

de Gobierno de Canarias. En todo caso, “la declaración de impacto ambiental y el informe de impacto ambiental no serán objeto de recurso administrativo alguno sin perjuicio de los que, en su caso, procedan en vía judicial contencioso-administrativa frente al acto de aprobación del proyecto, o frente a la declaración responsable o la comunicación previa”.

Efectos de la declaración de impacto ambiental

El artículo 2.1 de la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, establece lo siguiente: “Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, antes de concederse la autorización, los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, se sometan al requisito de autorización de su desarrollo y a una evaluación con respecto a sus efectos en el medio ambiente. Estos proyectos se definen en el artículo 4”.

Siguiendo este mandato, el artículo 38.1 de la Ley autonómica establece que la declaración de impacto ambiental y el informe de impacto ambiental “constituyen trámites preceptivos y determinantes, cuya omisión genera la nulidad de pleno derecho de la autorización sustantiva del proyecto y, determinará si procede o no, a los efectos ambientales, la realización del proyecto y, en su caso, las condiciones en las que puede desarrollarse, las medidas correctoras y las medidas compensatorias”. En este sentido, conviene recordar que el apartado 3.d) del artículo 5 de la Ley 21/2013 define la declaración de impacto ambiental como el “informe preceptivo y determinante del órgano ambiental con el que concluye la evaluación de impacto ambiental ordinaria, que evalúa la integración de los aspectos ambientales en el proyecto y determina las condiciones que deben establecerse para la adecuada protección del medio ambiente y de los recursos naturales durante la ejecución y la explotación y, en su caso, el desmantelamiento o demolición del proyecto”.

Frente a ese carácter “determinante” de la declaración de impacto ambiental, la Ley autonómica, en su artículo 38.2, establece el carácter vinculante de las declaraciones “cuando las actuaciones se proyecten realizar en parques nacionales, parques naturales, reservas naturales, áreas marinas protegidas, monumentos naturales, paisajes protegidos y sitios de interés científico”. Y a continuación añade las consecuencias que ese carácter vinculante tiene: “[...] cuando la declaración de impacto ambiental o el informe de impacto ambiental sean desfavorables, el proyecto será devuelto a origen para su revisión salvo que el órgano sustantivo considere que debe denegarse la autorización”.

Sin embargo, el legislador autonómico no es consecuente con esta diferencia, ya que, al regular en su artículo 39 la resolución de discrepancias en los procedimientos sometidos a evaluación de impacto ambiental, tanto en un caso como en otro puede superarse una declaración de impacto negativa y llevar a cabo el proyecto correspondiente:

“1. En los casos en que la declaración de impacto ambiental no sea vinculante, el órgano sustantivo podrá comunicar motivadamente al órgano ambiental, en el plazo de quince días, su disconformidad con la declaración de impacto ambiental. En los dos meses siguientes a la recepción de la comunicación, en el caso de que el órgano ambiental sea la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, o en el mes siguiente a la recepción de la comunicación, en otro caso, el órgano ambiental procederá en los siguientes términos:

a) Remitir nueva propuesta de declaración de impacto ambiental con las adaptaciones que sean posibles para hacer viable la aprobación del proyecto”.

No parece posible dejar sin efecto una declaración de impacto ambiental sin que se hayan producido modificaciones en el proyecto. Y efectivamente es así, ya que la nueva propuesta de declaración de impacto ambiental ha de incluir, en todo caso, las “adaptaciones que sean posibles para hacer viable la aprobación del proyecto”. Esto es, solo cabe una nueva declaración de impacto ambiental tras la modificación del proyecto a la luz de lo que se establece a continuación: “[...] el órgano sustantivo y el órgano ambiental dispondrán de un plazo de quince días para consensuar los cambios propuestos”. Parece claro que se refiere a los cambios a introducir primero en el proyecto para, a continuación, modificar la declaración de impacto ambiental. Así se deduce del último inciso de este párrafo cuando se señala lo siguiente: “En caso de acuerdo, este deberá formalizarse en un acta firmada por el titular de cada órgano, cuyos términos deberán ser acogidos por el órgano ambiental al modificar la declaración de impacto ambiental inicial”. Y la norma continúa así: b) En caso de desacuerdo, o bien de que sea inviable la alteración de la declaración de impacto ambiental, se elevará el expediente al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, con el objeto de que resuelva definitivamente la discrepancia.

Se sigue así lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 21/2013. En todo caso, la decisión definitiva, si altera las determinaciones originales de la declaración de impacto ambiental, deberá prever “la adopción de cuantas medidas sean necesarias para minimizar los efectos perjudiciales para el

medio ambiente que de dicha decisión pudieran derivarse. La resolución que se adopte deberá ser motivada y se publicará en el Boletín Oficial de Canarias”.

En los casos en que la declaración de impacto ambiental tenga carácter vinculante, la Ley prevé que “excepcionalmente”, si existieran discrepancias entre el órgano ambiental y el órgano sustantivo, “este último órgano podrá elevar el expediente para su resolución definitiva al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, previa justificación de la existencia de un interés público prioritario y prevalente de primer orden para apartarse de la declaración de impacto ambiental. En estos casos, la decisión definitiva deberá cumplir los requisitos de la letra b) del apartado anterior”.

En este caso, no se entiende la diferencia entre las declaraciones vinculantes y las no vinculantes. Efectivamente, si al final, en el caso de las declaraciones vinculantes, también cabe la aprobación del proyecto atendiendo a “la existencia de un interés público prioritario y prevalente de primer orden”, no se entiende la diferencia entre declaraciones vinculantes y no vinculantes.

Es más, hay que recordar que las declaraciones vinculantes son aquellas en las que “las actuaciones se proyecten realizar en parques nacionales, parques naturales, reservas naturales, áreas marinas protegidas, monumentos naturales, paisajes protegidos y sitios de interés científico”. Pues bien, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, así como lo dispuesto en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias, parece difícil encontrar un interés público prioritario a los propios de los espacios naturales de Canarias. Por ello, en todo caso, deberá hacerse la debida ponderación entre los fines de dichos espacios (conservación, uso público y desarrollo socioeconómico de sus poblaciones) y el interés prioritario que se pretende promover con el proyecto.

Claramente, esta fórmula está inspirada en la regulación que se hace en estos casos en los espacios declarados zonas de especial protección de la red Natura 2000. Sin embargo, en ese supuesto hay más cautelas e incluso un trámite con la Comisión Europea, tal como se regula en el artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Validez de autorizaciones, seguimiento y suspensión de actuaciones

El artículo 38.3 dispone lo siguiente: “Carecerá de validez y eficacia a todos los efectos la declaración responsable o la comunicación previa de cualquier proyecto sujeto a evaluación ambiental que no haya cumplido con tal requisito o que no se ajuste a lo determinado en la declaración de impacto ambiental”.

Sigue la norma autonómica lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 21/2013 que establece, en primer término: “Los planes, los programas y los proyectos incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley deberán someterse a una evaluación ambiental antes de su adopción, aprobación, autorización, o bien, si procede, en el caso de proyectos, antes de la presentación de una declaración responsable o de una comunicación previa a las que se refiere el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Por ello, se establecen a continuación dos supuestos en función de si los planes, programas o proyectos están sometidos a autorización, a declaración responsable o a comunicación previa:

1) En el primer caso, se dispone que carecerán de validez “los actos de adopción, aprobación o autorización de los planes, programas y proyectos que, estando incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley no se hayan sometido a evaluación ambiental, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, puedan corresponder”.

2) En el supuesto de declaraciones responsables o comunicaciones previas que, de acuerdo con esta ley, requieran una evaluación de impacto ambiental, “la declaración responsable o la comunicación previa no podrán presentarse hasta que no haya concluido dicha evaluación de impacto ambiental por el órgano ambiental y publicada en el ‘Boletín Oficial del Estado’ o diario oficial correspondiente y tal informe esté adoptado mediante resolución posterior adoptada por el órgano sustantivo”.

En todo caso, la “declaración responsable o la comunicación previa relativa a un proyecto carecerá de validez y eficacia a todos los efectos si debiendo haber sido sometido a una evaluación ambiental no lo hubiese sido, sin perjuicio de las sanciones que, en su caso procedan”.

El artículo 40 regula el seguimiento ambiental. En el supuesto de que “el proyecto esté sujeto a previa autorización, esta incorporará a su

contenido dispositivo los condicionantes ambientales cuando la correspondiente declaración de impacto ambiental o el informe de impacto ambiental tenga carácter vinculante”.

En todo caso, el seguimiento y la vigilancia del cumplimiento de los condicionantes ambientales corresponderán “al órgano sustantivo, sin perjuicio de las medidas de control que, además, pudiera ejercer el órgano ambiental actuante, si fuera otro distinto”. Si existieran discrepancias entre el órgano sustantivo y el ambiental sobre el cumplimiento de dichos condicionantes, resolverá la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias o, en su caso, el órgano ambiental que hubiera establecido los condicionantes ambientales.

Los órganos ambientales actuantes y la consejería competente en materia de conservación de la naturaleza podrán realizar las comprobaciones oportunas y pedir la documentación e información necesarias para el seguimiento y la vigilancia del cumplimiento de los condicionantes ambientales. A tales efectos, los funcionarios inspectores de dichos órganos se considerarán agentes de la autoridad, pudiendo acceder, previa identificación, a las instalaciones donde se desarrollen las actividades sujetas a seguimiento ambiental.

En cuanto a la suspensión de las actuaciones, el artículo 41 dispone que el órgano sustantivo podrá suspender la ejecución del proyecto cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Que un proyecto de los sometidos obligatoriamente al trámite de evaluación de impacto comenzara a ejecutarse sin el cumplimiento de este requisito.
- b) Que exista ocultación de datos, falseamiento o manipulación dolosa en el procedimiento de evaluación.
- c) Que se produzca incumplimiento o transgresión de las condiciones de índole ambiental impuestas para la ejecución del proyecto.

En cuanto a la iniciativa para esta suspensión, la Ley prevé que el órgano ambiental actuante o, en su defecto, la consejería competente en materia de conservación de la naturaleza requieran al órgano sustantivo para que proceda a la suspensión en los supuestos de los apartados anteriores. En todo caso, si la suspensión no se efectúa de oficio por el órgano sustantivo ni a instancia del órgano ambiental en el plazo de quince días, este o, en su defecto, la consejería competente en materia de

conservación de la naturaleza del Gobierno de Canarias, por sí misma o a través de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural, “podrán adoptar las medidas oportunas para preservar los valores ambientales amparados por la declaración de impacto ambiental o el informe de impacto ambiental, pudiendo al efecto disponer la paralización de las actividades que supongan un riesgo o daño ambiental”.

Una vez acordada la suspensión de las obras, se adoptarán las medidas necesarias para garantizar la total interrupción de la actividad. A estos efectos, podrá ordenarse la retirada o el precinto de los materiales preparados para ser utilizados en la obra y/o de la maquinaria afecta a esta cuando el promotor no haya interrumpido la actividad en el plazo que indique el acuerdo de suspensión, o reanude las obras total o parcialmente después de haberse producido esta. Si decretada la retirada de los materiales y/o de la maquinaria, el promotor no ejecutara dicha orden en el plazo determinado por el órgano actuante, se procederá a efectuarlo a costa de aquel, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas o penales en que haya podido incurrir.

Modalidad de evaluación ambiental de proyectos por el sistema de acreditación

De forma novedosa, el artículo 42 regula un procedimiento voluntario de evaluación de impacto ambiental de proyectos. Según su apartado primero, el promotor de un proyecto “podrá optar, con carácter alternativo a la tramitación ordinaria o simplificada del procedimiento de evaluación del impacto de proyectos, por someter el proyecto a un procedimiento de evaluación voluntaria de impacto”. La novedad de este procedimiento es que en él interviene una “entidad colaboradora en materia de calidad ambiental”.

En primer término, el promotor presentará, ante una entidad colaboradora acreditada en materia de calidad ambiental, el estudio o el documento de impacto ambiental, según proceda. Corresponde a dicha entidad analizar la documentación presentada, así como verificar que cumple los contenidos exigibles de conformidad con la ley. Si es así, procede a trasladar la documentación obrante, con el certificado de los extremos señalados, al órgano ambiental competente, dando cuenta de ello al órgano sustantivo.

El órgano ambiental procede a notificar al órgano sustantivo, al promotor y a la entidad colaboradora acreditada la iniciación del procedimiento administrativo de evaluación ambiental.

Corresponde a dicha entidad colaboradora la realización de los trámites de información pública y de consultas a las administraciones públicas afectadas por un plazo de cuarenta y cinco días, mediante la publicación de los correspondientes anuncios, poniendo a disposición de los interesados y de las administraciones consultadas el documento ambiental y el estudio ambiental del proyecto. La entidad colaboradora deberá responder de forma motivada cuantas alegaciones fueran presentadas. Igualmente, solicitará cuantos informes fueran precisos según el tipo de proyecto.

La entidad colaboradora realizará también el análisis técnico del expediente completo de impacto ambiental, evaluando los efectos ambientales del proyecto. Si concluyera que se precisa información adicional, requerirá al promotor, por una sola vez, que complete el estudio de impacto ambiental.

A continuación, la entidad colaboradora formulará la propuesta de declaración de impacto ambiental o de informe de impacto ambiental, según corresponda, con la estructura y los contenidos establecidos en la ley, que será remitida al centro directivo encargado de elevar las propuestas al órgano ambiental para que dicte la declaración o informe de impacto ambiental que proceda. Asimismo, una vez que se haya dictado la declaración o el informe de impacto ambiental, remitirá el expediente al órgano sustantivo para que resuelva acerca del otorgamiento de la autorización.

2.2. DECRETO 6/2015, DE 30 DE ENERO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE REGULA LA INSTALACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE LOS PARQUES EÓLICOS EN CANARIAS

Los diversos problemas que ha tenido la adjudicación por concurso de las instalaciones de energía eólica en Canarias, que han dado lugar incluso a reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración, han conllevado que el Gobierno de Canarias haya decidido cambiar el procedimiento de adjudicación de dichas instalaciones. Precisamente el presente Reglamento es consecuencia de estos cambios.

El Decreto viene a derogar la anterior regulación de esta materia, recogida en el Decreto 32/2006, de 27 de marzo, por el que se regula la instalación y explotación de los parques eólicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias. Como señala su exposición de motivos, la “principal novedad que se introduce respecto a los Decretos anteriores, consiste en la eliminación de los sistemas de concursos de asignación de potencia como forma de acceder a la solicitud de

autorización administrativa y la apuesta por el libre establecimiento, lo que supone establecer un procedimiento más acorde con la nueva Ley del sector Eléctrico, con la finalidad de asegurar la funcionalidad del proceso, la simplificación de los trámites y la seguridad jurídica de los promotores”.

El capítulo I regula las disposiciones generales. El nuevo reglamento, según su artículo 2, viene a regular las instalaciones de producción de electricidad a partir de energía eólica cuya finalidad sea verter toda la energía en el sistema eléctrico, aquellas de autoconsumo, las dedicadas a fines de investigación y desarrollo tecnológico y las asociadas a sistemas singulares de acumulación energética, así como la repotenciación de las ya existentes, competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, sin perjuicio de cualquier otra que pudiera corresponderle. El artículo 3 contiene un conjunto de definiciones relacionadas con la energía eólica tales como: aerogenerador, área de sensibilidad eólica, dirección del viento dominante, disponibilidad de un aerogenerador o de un parque eólico, etc.

El artículo 4 dispone que las solicitudes de autorización administrativa de parques eólicos “deberán especificar, en la documentación técnica aportada junto con la solicitud, la dirección dominante del viento en base a la cual se determinarán las áreas de sensibilidad eólica de los aerogeneradores y del parque eólico”. En todo caso, para la instalación de un aerogenerador es preciso tener la disponibilidad de los terrenos para la implantación de los parques eólicos, lo cual ocurrirá “cuando se acredite fehacientemente que se cuenta con los derechos de suelo y vuelo para la implantación de los aerogeneradores y el resto de las instalaciones que constituyen el parque eólico, sin perjuicio de los requisitos ambientales y territoriales que resulten exigibles durante la tramitación de la correspondiente autorización administrativa”.

A continuación se regulan los objetivos de potencia eólica, así como la limitación de esta. Concretamente, se dispone que los “objetivos de potencia eólica a instalar y conectar a la red en los sistemas eléctricos insulares se definirán por el Departamento competente en materia de energía mediante Orden”. En todo caso, se prevé la posibilidad de impedir, en cada uno de los sistemas eléctricos insulares, la tramitación de las autorizaciones administrativas de nuevos parques eólicos, así como la posibilidad de restringir la concesión de estas autorizaciones a repotenciacines, parques eólicos de autoconsumo, I+D+i y asociadas a sistemas singulares de acumulación energética. Dicha restricción debe adoptarla el departamento competente en materia de energía, previo informe del operador del sistema. En todo caso, la decisión debe basarse en

“criterios de capacidad, estabilidad y seguridad de la red eléctrica y de calidad del servicio”.

El artículo 7 regula lo que denomina “repotenciación de los parques eólicos”, esto es, la sustitución de los aerogeneradores existentes por otros nuevos de mayor potencia unitaria que no hayan sido puestos en producción con anterioridad. Para ello, se requiere el cumplimiento de una serie de requisitos:

1º) En primer término, el número de aerogeneradores resultante deberá ser inferior al número de aerogeneradores sustituidos, salvo en el caso de que el parque eólico en funcionamiento que se pretende repotenciar esté constituido por un único aerogenerador, en cuyo caso se podrá sustituir por un aerogenerador de potencia unitaria mayor.

2º) Los aerogeneradores nuevos deberán mantenerse obligatoriamente dentro o sobre la poligonal externa definida por los aerogeneradores del parque eólico existente que se pretende repotenciar. En el caso de que el parque eólico que se pretende repotenciar esté constituido por dos o más aerogeneradores y todos ellos estén alineados, los nuevos aerogeneradores deberán ubicarse sobre el segmento de línea en el que se ubican los aerogeneradores existentes.

En el caso de que el parque eólico que se pretende repotenciar esté constituido por un único aerogenerador, el nuevo aerogenerador deberá estar emplazado en la ubicación del aerogenerador existente.

3º) Finalmente, debe existir un acuerdo con el propietario y/o titular de los terrenos y/o, en su caso, de los derechos de vuelo donde se van a implantar los aerogeneradores y el resto de las instalaciones que constituyen el parque eólico. Esta obligación no será exigible para las líneas de evacuación necesarias para la conexión del parque eólico con la red de transporte o distribución.

En todo caso, también se permiten emplazamientos distintos de los definidos con anterioridad, siempre y cuando la distancia de estos emplazamientos alternativos respecto a los que corresponderían no sea superior a una vez y media el diámetro del rotor del aerogenerador que se pretende implantar, y el suelo del emplazamiento alternativo tenga la misma clasificación y categoría, y, en cuanto a la ordenación de los recursos naturales, el mismo tipo de zonificación.

Esta excepción solo puede darse en casos en que el cambio de ubicación se encuentre justificado, estableciendo el Reglamento estos casos, de tal manera que se entenderán como causas justificadas para autorizar la ubicación de los aerogeneradores en emplazamientos alternativos las siguientes:

La posible afección eólica con parques eólicos en funcionamiento, autorizados, que tengan otorgada resolución de asignación de potencia eólica o exención de asignación, o que cuenten con preferencia en su tramitación por tener un orden de prelación mayor.

El cumplimiento de distancias mínimas respecto a viviendas y núcleos de población. El cumplimiento de distancias de seguridad de acuerdo con los reglamentos técnicos aplicables.

El cumplimiento de servidumbres legal o reglamentariamente establecidas.

Por su parte, los artículos 8 y 9 regulan el autoconsumo y las instalaciones dedicadas a fines de investigación y desarrollo tecnológico conectadas a las redes eléctricas y aquellas asociadas a sistemas singulares de acumulación energética. En el caso del autoconsumo, el Reglamento dispone que los titulares de instalaciones receptoras que consuman electricidad, así como aquellas personas físicas o jurídicas que pretendan poner en funcionamiento instalaciones receptoras que consuman electricidad, podrán instalar parques eólicos de autoconsumo anexos a esas instalaciones y/o ampliar, en su caso, los que actualmente tengan en funcionamiento.

Además, se pretende fomentar la existencia de parques eólicos de autoconsumo vinculados a infraestructuras públicas, estipulándose a tal efecto que la consejería competente en materia de energía “establecerá las disposiciones necesarias para promover la implantación de parques eólicos de autoconsumo vinculados a infraestructuras públicas, instalaciones, establecimientos y edificios con grandes consumos de energía, y en especial aquellas ligadas a actividades industriales y turísticas”.

En cuanto a las instalaciones eólicas dedicadas a fines de investigación y desarrollo tecnológico conectadas a las redes eléctricas y aquellas asociadas a sistemas singulares de acumulación energética, se dispone que las entidades que tengan entre su objeto social la investigación y el desarrollo tecnológico podrán instalar aerogeneradores cuyo objeto sea la investigación y el desarrollo tecnológico. Para ello, las entidades

interesadas deberán presentar ante la consejería competente en materia de energía “el proyecto de investigación correspondiente en el que se destaquen los objetivos y fines a alcanzar, la duración del proyecto y principales hitos de desarrollo definidos en el mismo”. En todo caso, también se permite la instalación de parques eólicos asociados a sistemas singulares de almacenamiento energético, siempre que dichos sistemas de almacenamiento cumplan como mínimo los siguientes requisitos: “a) El sistema de almacenamiento deberá estar diseñado de forma que pueda entregar de forma controlada la energía almacenada al sistema eléctrico, actuando el sistema de acumulación como regulación primaria en caso necesario. b) El sistema de almacenamiento debe absorber energía del parque asociado actuando como demanda controlada”.

Finalmente, el artículo 10 regula la fianza, que se fija con el objeto de asegurar el cumplimiento de los deberes de desmantelamiento de las instalaciones y de restauración de los terrenos que ocupe el parque eólico a su estado original; el promotor deberá constituir una garantía por importe de 20.000 euros por megavatio instalado, que deberá mantenerse durante toda la vida de la instalación y que se presentará junto con la solicitud de su puesta en servicio definitiva.

El capítulo II establece las normas administrativas, y la sección primera regula el procedimiento administrativo de autorización. Esta es, como ya se ha comentado anteriormente, la gran novedad del Reglamento que sustituye el sistema de concursos por la simple autorización. Así, su artículo 11.a establece lo siguiente: “La instalación de un parque eólico, la puesta en servicio, el cambio de titularidad, la repotenciación y el desmantelamiento, así como las modificaciones sustanciales del mismo, estarán sujetas a autorización administrativa en los términos del presente Reglamento y en el resto de la normativa vigente”. El procedimiento se inicia mediante solicitud acompañada de un gran número de documentos que vienen recogidos en el artículo 12.

En caso de que el centro directivo competente en materia de energía determinara que los parques eólicos objeto de solicitud de autorización administrativa originan afección eólica con otros parques eólicos autorizados o con otras solicitudes, se informará a los titulares de las solicitudes a fin de que puedan modificar su solicitud. No obstante, el centro directivo competente en materia de energía podrá autorizar parques con afección eólica siempre y cuando exista acuerdo entre sus titulares o promotores y dicho acuerdo quede debidamente acreditado en el expediente.

La principal novedad del Decreto tiene que ver con el sistema de autorización, pues se eliminan los concursos de adjudicación de potencia y se regula un procedimiento de autorización de las instalaciones eólicas.

En tal sentido, se dispone que, en todo caso, presentadas las solicitudes conforme a lo dispuesto en el artículo 12, “la prelación de las solicitudes de autorización administrativa de parques eólicos con afección vendrá determinada por la fecha de entrada de la misma en cualquiera de las oficinas de registro de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias o en los demás registros regulados por el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Determinada la prelación de las solicitudes, en caso de afección eólica, se notificará el resultado de la misma con indicación expresa de las solicitudes que pueden continuar la tramitación administrativa y de las que han de resultar desestimadas por afección eólica pudiendo, estas últimas, cancelar los avales que hubieran constituido o reformar su solicitud. En todo caso, establecida la prelación esta no podrá ser modificada por solicitudes o documentación presentadas con posterioridad”.

El establecimiento del orden de prelación de las solicitudes y su correspondiente notificación no confieren derecho alguno a los titulares de las solicitudes, salvo la mera posibilidad de continuar con el procedimiento de autorización administrativa.

Tramitado el expediente, se procederá a dictar resolución motivada y notificación, en el plazo de seis meses a contar desde la presentación de la solicitud. Dicho plazo podrá suspenderse en los supuestos contemplados en el artículo 42.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La falta de resolución expresa y su notificación en los plazos indicados anteriormente tendrá efectos desestimatorios. En el caso de que se mantengan discrepancias entre departamentos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma, deberá resolver el Gobierno de Canarias. En el caso de que las discrepancias se mantengan con la corporación insular implicada, deberá resolver la persona titular de la consejería competente en materia de energía, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 6 bis de la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del Sector Eléctrico Canario.

La resolución deberá notificarse al solicitante y a las distintas administraciones y organismos afectados en sus bienes y derechos, y a los particulares afectados que se personaron en la información pública. En esta se hará constar expresamente el plazo máximo para presentar la solicitud

de puesta en servicio provisional del parque eólico, que en todo caso no podrá ser superior a dos años. Si transcurrido dicho plazo no se hiciera efectiva dicha solicitud, se procederá a la caducidad y archivo del expediente de autorización administrativa según lo indicado en el artículo 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Finalmente, la resolución de autorización administrativa incluirá un condicionado que recoja todas las prescripciones derivadas de la normativa sectorial y las derivadas del trámite de información pública y consulta a las administraciones públicas afectadas, y establecerá la obligación del titular del parque eólico de desmantelar la instalación y restaurar los terrenos a su costa, una vez finalizada su actividad de producción por cualquier causa.

La sección segunda del capítulo II está dedicada a la modificación de parques eólicos, y su regulación comienza diferenciando las modificaciones no sustanciales de las sustanciales. Respecto de las primeras, el artículo 17 establece cuáles han de considerarse no sustanciales, entre las que se encuentran, por ejemplo, la sustitución simple de dispositivos, circuitos u otros elementos de idénticas o similares características a los originales; en el caso de los aerogeneradores, la sustitución de piezas o elementos constitutivos por otros de idénticas o similares características a los originales, no implicando variación de la potencia o altura total del aerogenerador; aquellas que supongan la colocación de fusibles, interruptores, aparamenta o protecciones, previstas y preparadas en su día para realizar la modificación; aquellas que afecten solamente a los circuitos de medida, mando o señalización o a los aparatos correspondientes sin que ello implique cambio de tensión en la medida ni cambio de características de la energía; aquellas que afecten solamente a los servicios auxiliares de la instalación de baja tensión; y, finalmente, en el caso de centros de transformación, aquellas que consistan en la sustitución de un transformador por otro de un tamaño inmediato superior según la escala normalizada, siempre que estuviera prevista en el proyecto original y no sea preciso modificar celdas, barras, conductores, ventilación o fosa.

En estos casos no se precisa autorización alguna, bastando con que queden reflejadas bien en un anexo al certificado de dirección y finalización de obras, o, si ya están en funcionamiento, en la documentación técnica adscrita a la instalación correspondiente.

En relación con las modificaciones sustanciales, a su vez estas se dividen en relevantes o no relevantes. El criterio seguido para introducir esta diferencia es el impacto ambiental que tal modificación pueda tener.

Se consideran como modificaciones sustanciales no relevantes de un parque eólico aquellas que reúnan simultáneamente todos y cada uno de los siguientes requisitos: a) que el número de aerogeneradores se mantenga o disminuya; b) que los aerogeneradores se mantengan dentro de la poligonal externa definida en el proyecto original; c) que el suelo de las nuevas ubicaciones de los aerogeneradores tenga la misma clasificación y categoría, y, en cuanto a la ordenación de los recursos naturales, el mismo tipo de zonificación que el suelo sobre el que se ubicaban los aerogeneradores previstos inicialmente; d) que la potencia total del parque eólico no supere una variación del 5% de la potencia autorizada inicialmente; y e) que se respete el condicionado de la declaración de impacto ambiental del proyecto original.

El resto de las modificación de un parque eólico que será calificada como relevante; por lo tanto, su titular tendrá que presentar, ante el órgano competente en materia de energía, la documentación técnica correspondiente a las modificaciones a introducir junto con una valoración ambiental de los cambios introducidos. Esta documentación será enviada al órgano ambiental, que se tendrá que pronunciar en el plazo de un mes sobre si concurren los requisitos necesarios para calificar la modificación como no relevante. En el supuesto de que, transcurrido este plazo de un mes, el órgano ambiental no haya emitido el pronunciamiento solicitado, se podrá entender que la modificación es relevante desde el punto de vista medioambiental.

Pues bien, las modificaciones sustanciales no relevantes, así como aquellas que el organismo ambiental considere que son modificaciones no relevantes, en las que no es preciso el procedimiento de evaluación ambiental, se dispone que “el centro directivo competente en materia de energía podrá dictar la correspondiente resolución de modificación de la autorización administrativa concedida sin necesidad de la Declaración o informe de Impacto Ambiental, ni de efectuar el trámite de información pública”.

En cambio, en el caso de modificaciones sustanciales relevantes de parques eólicos, estas darán lugar a un nuevo procedimiento de autorización administrativa en los términos del artículo 11 y siguientes del presente Reglamento. En todo caso, el artículo 19.2 establece lo siguiente: “Las repotenciaciones son modificaciones sustanciales relevantes de parques eólicos y requerirán de autorización administrativa, concedida en los términos descritos en el artículo 11 del presente Reglamento”.

La sección tercera regula la autorización de puesta en servicio, diferenciando entre la fase provisional y la fase definitiva. Respecto de la

primera, también denominada fase de pruebas, deberá realizarse en un período máximo de seis meses y se desarrollará en una o más etapas, según el escalonamiento que se considere necesario para la conexión a la red de la potencia total autorizada. En esta etapa se procederá a la comprobación, ajuste y regulación de todos los equipos de generación, transformación, protección, interconexión, medida y comunicación. En cuanto a la fase definitiva, esta se llevará a cabo una vez garantizada la estabilidad del sistema eléctrico al que se conecte.

A continuación se regulan las obligaciones del titular durante el período de explotación del parque eólico (artículo 24). A tales efectos, se dispone que el incumplimiento por parte del titular de la instalación eólica de cualquiera de las disposiciones legales o reglamentarias aplicables, así como de las contenidas en la autorización de puesta en servicio, podrá dar lugar a la revocación de esta. En todo caso, el titular del parque eólico estará obligado a adoptar las medidas correctoras necesarias en el caso de que se incurra en alguna de las siguientes circunstancias: a) superar los límites de potencia o energía autorizados; b) no alcanzar el nivel de eficiencia energética establecido para la instalación; c) no cumplir las características individuales garantizadas para el aerogenerador; d) incumplir las condiciones de explotación previstas respecto de la red eléctrica; e) mantenimiento inadecuado que afecte al buen funcionamiento del parque o ponga en riesgo a personas o bienes de terceros; y f) incumplir las condiciones impuestas en la declaración de impacto ambiental correspondiente, sin perjuicio de la aplicación de la normativa en materia de impacto ambiental.

Cualquier incumplimiento dará lugar a dos medidas: 1ª) requerimiento para que el titular adopte las medidas correctoras en el plazo que se señale; y 2ª) revocación de la autorización administrativa, temporal o definitivamente, para la totalidad de la instalación, previa audiencia al titular, que llevará aparejada la incautación de la fianza depositada y el cierre y el desmantelamiento del parque eólico, en su caso, en el supuesto de que, en el plazo concedido para adoptar las medidas correctoras, estas no se hubieran adoptado.

Finalmente, la sección cuarta regula el cierre, el desmantelamiento y la prórroga de las instalaciones eólicas. En todo caso, según la norma que comentamos, procede el cierre de la instalación eólica en los supuestos de finalización de la actividad de producción, situación que tiene lugar cuando se produzca alguno de las siguientes supuestos: a) vencimiento de la vida útil de la instalación, que no será superior a la certificada por el fabricante

de la máquina; y b) ausencia de producción de energía durante 12 meses consecutivos, salvo causas justificadas.

El cierre de la instalación requiere la oportuna autorización, acto que permite su desconexión del sistema eléctrico, así como su desmantelamiento y la restauración de su entorno, cuyos costes correrán en todo caso por cuenta del titular de la instalación. La Administración podrá iniciar de oficio el procedimiento de cierre y desmantelamiento una vez que finalice su actividad de producción, o bien cuando la conservación y el mantenimiento inadecuados de la instalación puedan ocasionar peligro para las personas, la flora, la fauna, los bienes y el medio ambiente o restricciones técnicas que afecten a la calidad del servicio eléctrico, a la disponibilidad de la instalación o a la eficiencia energética.

Asimismo, se prevé la prórroga de funcionamiento. Así, se dispone que el “titular de un parque eólico podrá solicitar una prórroga de funcionamiento con carácter previo a la finalización de su vida útil, para lo cual será requisito indispensable el cumplimiento de las condiciones de seguridad exigibles y el aseguramiento del suministro de al menos el 50% de la producción de energía inicial prevista para el parque”.

Por último, los capítulos III y IV se dedican a la conexión a la red eléctrica y a las normas técnicas que, dada la naturaleza de esta crónica, no serán objeto de análisis.

3. ORGANIZACIÓN

A raíz de las elecciones autonómicas de 2015 se ha llevado a cabo una nueva organización del Gobierno de Canarias, recogida, en primer lugar en el Decreto 103/2015, de 9 de julio, del Presidente, por el que se determinan el número, denominación y competencias de las Consejerías. Por lo que en este trabajo interesa, se crea una nueva Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, que como se puede observar vuelve a concentrar las competencias de medio ambiente (sostenibilidad) y política territorial.

Por su parte, el Decreto 183/2015, de 21 de julio, determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias. El artículo 7 determina la estructura básica del departamento, disponiendo la distribución de sus competencias entre los siguientes órganos:

La Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, bajo la superior dirección de su titular, se estructura en los siguientes órganos superiores:

- a) Viceconsejería de Medio Ambiente.
- b) Viceconsejería de Política Territorial.
- c) Secretaría General Técnica.
- d) Dirección General de Protección de la Naturaleza.
- e) Dirección General de Ordenación del Territorio.
- f) Dirección General de Seguridad y Emergencias.

2. De la Viceconsejería de Medio Ambiente depende la Dirección General de Protección de la Naturaleza.

3. De la Viceconsejería de Política Territorial depende la Dirección General de Ordenación del Territorio.

4. La Secretaría General Técnica y la Dirección General de Seguridad y Emergencias dependen directamente del Consejero o Consejera de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad.

5. Está adscrita a la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural.

4. EJECUCIÓN

4.1. PRESUPUESTOS

En relación a los presupuestos, pocos cambios se han producido respecto de los del año anterior. Coinciden programas de gastos y proyectos, habiendo un leve incremento en las partidas de gastos dedicadas a las funciones ambientales.

4.2. PLANES Y PROGRAMAS

Planificación de zonas de especial conservación incluidas en la red natura 2000.

A través de la Orden de 12 de junio de 2015, por la que se aprueban las medidas de conservación de las Zonas Especiales de Conservación

integrantes de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Canarias, destinadas al mantenimiento o restablecimiento de sus hábitats, cuya delimitación coincide con espacios integrantes de la Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos que no cuentan con plan o normas de conservación aprobados. La estructura y las medidas de esta Orden, así como su contenido, coincide sustancialmente con el expuesto en el Observatorio correspondiente al año anterior por lo que, en este caso, omitimos reiterarlo. En todo caso, los espacios a los que se refiere son los siguientes:

ISLA	CÓDIGO	DENOMINACIÓN	Términos municipales
GRAN CANARIA	ES7010004	Azuaje	Moya, Firgas, Valleseco y Teror
GRAN CANARIA	ES7010028	Tufia	Telde
GRAN CANARIA	ES7010038	Barranco de La Virgen	Valleseco y Moya
LANZAROTE	ES7010046	Los Volcanes	Yaiza, Tías y Tinajo
LA PALMA	ES7020022	Tamanca	Fuencaliente, Los Llanos de Aridane y El Paso
LA GOMERA	ES7020041	Charco del Conde	Valle del Gran Rey
TENERIFE	ES7020066	Roque del Garachico	Garachico
TENERIFE	ES7020074	Los Campeches, Tigaiga y Ruiz	Los Realejos y San Juan de la Rambla
TENERIFE	ES7020075	La Resbala	La Orotava

Mediante la Orden de 26 de noviembre de 2015, se aprueban las medidas de Conservación de la Zona Especial de Conservación Integrante de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Canarias, denominada Tubo Volcánico de Todoque, destinadas al mantenimiento o restablecimiento de sus hábitats.

Conservación de especies

Mediante el Decreto del Gobierno de Canarias 161/2015, de 3 de julio, se aprueba el Plan de Recuperación de la Lapa Mayorera (*Patella Candei*). El Plan de recuperación incluye sólo al molusco gasterópodo *Patella candei*, conocida como “lapa mayorera”, un endemismo macaronésico que en el Archipiélago de Canarias se localiza, en la actualidad, sólo en la isla de Fuerteventura. De acuerdo con los datos contenidos en el Plan, el hábitat de esta especie se encuentra afectado por diversos factores de presión, entre los que se podrían enumerar la ocupación del litoral, por la construcción de nuevos elementos en el litoral

isleño, principalmente debido a la actividad turística, y la degradación del hábitat mesolitoral, por la presencia de vertidos de aguas residuales y salmueras en zonas próximas a sus poblaciones. Sin embargo, la afección a la especie a causa de las obras civiles no es un factor crítico, como sí lo son las consecuencias derivadas por las actividades de marisqueo a las que se somete a la lapa mayorera.

En cuanto a la protección de esta especie, *Patella candei* se encuentra incluida en la categoría “En Peligro de Extinción” en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, por lo que, según la normativa vigente, es necesaria la redacción de un plan de recuperación.

Por otro lado, la finalidad del Plan es garantizar la conservación a corto-medio plazo de la población de esta especie en el litoral de la isla de Fuerteventura, centrándose principalmente en la costa oriental y de sotavento, donde se ubican la mayoría de los núcleos poblacionales hallados en los estudios anteriores. Para su elaboración se han tenido en cuenta el cartografiado de las poblaciones en los estudios del 2002, 2007 y 2010, caracterización del hábitat y las propuestas precedentes para la recuperación, conservación y manejo de sus poblaciones.

El Plan de Recuperación incluye las medidas y recomendaciones en todo punto necesarias para la consecución de los objetivos finales, encaminados a preservar las actuales poblaciones de la especie como sus hábitats.

Dado que la situación de la especie es grave, con un posible inminente riesgo de extinción, se establece una serie de medidas contundentes y urgentes. Así, se ha definido un plan basado en la necesidad de protección de los actuales núcleos reproductores y su hábitat, además de aumentar el conocimiento de *Patella candei*, extender entre el público la concienciación de su protección y reforzar el cumplimiento de la legislación vigente. Concretamente, entre las medidas y acciones propuestas destacan la necesidad de reforzar el cumplimiento de la normativa sectorial vigente, como principal punto para la protección de la población de esta especie dentro de la isla de Fuerteventura y el Islote de Lobos. Igualmente la divulgación de la misma, en las localidades costeras, entre los mariscadores frecuentes y también entre aquellos ocasionales durante los periodos vacacionales, debe ser un punto sobre el que incidir en el Plan para la protección de esta especie.

Otra línea de actuación que se ha estimado imprescindible es la de definir una serie de áreas críticas, a la vista de la existencia de los factores de amenaza identificados. La conservación de los escasos núcleos

reproductores de la especie (contingentes viables) requiere de su estricta protección, con el fin de evitar la extinción de la especie, lo que requiere excluir el resto de actividades que puedan suponer alguna amenaza para la especie o su hábitat, hasta la consecución de los objetivos de este plan.

El Plan tiene una vigencia inicial asociada al cumplimiento de los objetivos propuestos, aunque podrá prorrogarse de forma automática en caso de no haberse alcanzado completamente sus objetivos.

5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL

5.1. Vertidos (Sentencia del TSJC de 17 de octubre de 2014, rec. 137/2014)

La Sentencia de 17 de octubre de 2014 analiza la Resolución del director ejecutivo de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural núm. 1108, de fecha 5 de junio de 2013, por la que se desestimó el recurso de reposición planteado frente a la Resolución núm. 178, de 1 de febrero de 2013, con imposición de costas a Saladero, S. A. Dicha Resolución trata sobre la obligación de restaurar el medio ambiente tras un vertido ilegal de escombros.

Dos son las cuestiones planteadas: una, el límite temporal a la obligación de reposición de bienes al estado anterior a la infracción; y, en segundo término, si la competencia para imponer esta obligación corresponde a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural en virtud del artículo 41 de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias.

En relación con la obligación de reponer los bienes al estado anterior al de la comisión de la infracción,, el Tribunal pone de relieve que de acuerdo con lo dispuesto en el “artículo 44.3 de la Ley de Residuos esta obligación es imprescriptible aunque prescriba la infracción o la sanción”, y destacando además que resulta a estos efectos irrelevante que se haya adoptado el acuerdo “de suspensión de obras con requerimiento de legalización por ser una medida cautelar autónoma independiente del procedimiento sancionador”. Efectivamente, según el Tribunal, no “puede compartirse la alegación de que la Agencia estaba vinculada a seguir un procedimiento de la Ley del Territorio. No se trata de reiniciar un procedimiento ya incoado pues se trata de potestades distintas: la cautelar, para evitar la continuación de la actividad infractora; la sancionadora; y la restauradora. La Ley ha previsto dos procedimientos diferentes para ello”. En definitiva —concluye la resolución—, “la suspensión de obras no

impide la aplicación de la Ley de Residuos para que se retiren los escombros por obvias razones medioambientales”.

En relación con la cuestión relativa a la competencia, la Sentencia comienza recordando que, de acuerdo con el artículo 41 de la ya mencionada Ley de Residuos: “La competencia para tramitar este expediente corresponde a la Consejería en materia de medio ambiente ya que se trata de residuos no urbanos que no son de la competencia municipal”. Se trata, dice el Tribunal de “escombros [que] proceden de una obra en construcción transportados por camiones propios de esta actividad fotografiados en el expediente con lo que no hay duda al respecto”.

En consecuencia, la referencia a la Consejería “ha de entenderse en sentido amplio de manera que su normativa interna determine el órgano u organismo competente según criterios racionales de división del trabajo”. En este sentido, el Tribunal resalta que, a tal efecto, “se ha constituido la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural con competencia para garantizar la legalidad de la ordenación ambiental, territorial y urbanística (artículo 229.1 de la Ley del Territorio)”. Pues bien, resulta aquí de aplicación el Reglamento orgánico de la consejería correspondiente: “De ahí que la propia resolución recurrida se refiera a la disposición adicional primera del Reglamento Orgánico de esta Consejería: “Corresponde a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural la función inspectora, la instrucción de expedientes sancionadores y la potestad sancionadora por infracción de la legislación en materia de costas, montes, ruido, residuos, envases y organismos genéticamente modificados que corresponda a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial y no esté legalmente atribuida a los órganos de dicha Consejería”.

5.2. Concepto de vertidos: naturaleza urbana o industrial de determinados vertidos (28 de noviembre de 2014, rec. 14/2014)

La Sentencia de 28 de noviembre de 2014 analiza la naturaleza urbana o industrial de determinados vertidos. La sentencia apelada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Santa Cruz de Tenerife sostiene, en consideración de los artículos 4.b) de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias, y de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, “que los metales, maderas, polvo y palo y lodos y restos orgánicos, producidos por la actividad industrial de la parte actora no tenían la consideración de residuos urbanos o asimilados, en tanto que se trata de residuos generados en la actividad de la empresa demandante que es la producción de cigarros puros y la fabricación de cigarrillos, por lo que no son residuos domésticos, ni de comercios, oficinas o servicios, ni asimilados a los urbanos por razón de su

naturaleza o composición”. En definitiva, para el Juzgado, se trata de “residuos generados en el ejercicio de una industria, y su composición no es la propia de una vivienda, oficina o comercio. El hecho de que se produzcan lodos y restos orgánicos del tratamiento del tabaco y se desechen metales hace considerar que estamos ante residuos industriales, que no tienen un tratamiento asimilado al de los residuos urbanos al no corresponderse con estos en su naturaleza y composición. Las viviendas, oficinas o comercios no producen lodos”.

El Tribunal Superior de Justicia entra en el fondo de la cuestión con fundamento tanto en la Ley 10/1988, de 21 de abril, de Residuos, como en la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias.

En primer término, la Ley 10/1998 es aplicable a todo tipo de residuos, con las exclusiones que dispone su artículo 2. En relación con la definición de residuo urbano, esta viene contenida en el artículo 3.b): “‘Residuos urbanos o municipales’: los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades”.

Por su parte, la Ley 1/1999 se pronuncia en parecidos términos ya que en su artículo 4.b) dispone que con arreglo a esta Ley se entenderá por Residuos urbanos: los residuos domésticos, los de comercios y de oficinas y servicios, así como otros residuos que, por su naturaleza o composición, pueden asimilarse a los residuos domésticos.

De la redacción de ambos preceptos —señala el Tribunal—, resulta que se excluyen de la consideración de residuos urbanos o municipales “los que se producen por razón de procesos industriales, salvo que por razón de su ‘naturaleza o composición’ sean asimilables a los urbanos”.

A continuación la resolución judicial contrapone las opiniones de dos informes periciales. Por una parte, un informe técnico “que hace referencia a los residuos urbanos o asimilables por un lado: papel, cartón, plásticos y los procedentes de la limpieza del recinto. Y a ‘otros residuos’ que se generan en la elaboración del tabaco: lodos, polvos y palos o vena y residuos de palés, cuyo peso excluye a la hora de computar el de los residuos urbanos o asimilables producidos en ‘los últimos 12 meses’, de octubre de 2010 a septiembre de 2011, para el cómputo del volumen máximo sin compactar o peso máximo. Resultando inferior el obtenido al requerido por la Ordenanza a efectos de autorizar el auto traslado y otorgar el beneficio fiscal que conlleva”.

Por otra, el informe de la entidad recurrente, en el que se detalla la cantidad de distintos residuos producidos. Según este, los residuos “procedentes de metales (19.360 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011), maderas (59.444 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011), polvo y palo (175.000 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011) y lodos y restos orgánicos (171.300 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011), deben tener la consideración de residuos asimilables a urbanos y por lo tanto tenerlos en cuenta a estos efectos”.

A partir de tales informes la Sala llega a su conclusión: “[...] la consideración de asimilables o no a residuos urbanos por razón de su ‘composición o contenido’, supone la aplicación de un criterio técnico que precisa para el éxito de su impugnación el ser controvertido mediante otro informe de la misma naturaleza que lo desvirtúe, prueba no aportada en el caso, sin que resulta suficiente invocar que anteriormente se consideraron éstos residuos para otorgar el beneficio fiscal, en tanto que su mantenimiento requiere comprobar su subsistencia en el momento de la revisión de los requisitos, sin quedar sometida la Administración a lo resuelto anteriormente. Como tampoco que la Lista Europea de Residuos, traspuesta a nuestro derecho en la Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, contemple en los códigos 38 ‘Madera’ y 40 ‘Metales’, dentro de la categoría de residuos municipales subcategoría ‘Fracciones recogidas selectivamente’; circunstancia que no es suficiente para la consideración de los que son objeto del caso actual como asimilables a residuos urbanos por su ‘naturaleza o composición’ en contra de lo afirmado en el señalado informe técnico”.

6. PROBLEMAS

Conflictos ambientales

6.1. La delimitación del Bien de Interés Cultural de la Montaña de Tindaya: una controversia ligada a la realización del Monumento de Chillida

La Montaña de Tindaya sigue siendo objeto de controversia ambiental pese a los años que lleva el proyecto sin realizarse. Dos cuestiones han centrado durante el período que abarca este Observatorio. Por un lado, y ante la paralización del proyecto, se ha solicitado por las entidades ambientales la caducidad de la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto Monumental de Montaña Tindaya, dado que el plazo de cinco años establecido en la propia declaración para el inicio de la

ejecución del proyecto se venció en julio de 2014. Por otro, la Federeación ecologista Ben Magec-Ecologistas en Acción ha presentado sendos contenciosos administrativos contra el Decreto del Gobierno de Canarias que declara, y delimita, como Bien de Interés Cultural los Grabados Rupestres de la Montaña de Tindaya. Se argumenta que el soporte de las manifestaciones rupestres, la montaña, así como un gran número de elementos arqueológicos, vinculados a la misma, quedan totalmente desprotegidos. Además, la declaración se ha llevado a cabo con dos informes desfavorables de las universidades de Las Palmas de Gran Canaria y La Laguna. El conflicto viene porque, para poder desarrollar el proyecto la zona delimitada se limita a la zona de los podomorfos en la cima de la montaña desprotegiendo la montaña en sí. Ante esto se argumenta sobre el valor arqueológico de la Montaña de Tindaya como conjunto, en el cual los grabados son una parte más de un importante complejo formado por numerosas manifestaciones arqueológicas de distinta naturaleza, y en la necesidad de proteger estos destacados vestigios, integrándolos dentro de la delimitación BIC o de su ámbito de protección, de la cual han sido excluidos de manera tendenciosa.

El desarrollo turístico de la Playa de La Tejita, en la isla de Tenerife

Igual que la costa de El Algarrobico en Almería, La Tejita en Tenerife es una playa de gran valor ecológico y paisajístico. La Tejita ha conseguido mantener un aceptable grado de aislamiento respecto a la vorágine urbanística que atenaza a todo su entorno. Ambos espacios permiten que la vista y el alma descansen en comunión con la Naturaleza. Sin embargo, se han empezado a desarrollar los planes para desarrollar construcciones de alojamiento turístico en dicha playa.

6.2. La gestión del accidente del Oleg Naydenov en Gran Canaria

El 15 de abril de 2015 el arrastrero de bandera rusa se hundió la pasada madrugada frente a la costa sur de Gran Canaria, seriamente dañado y cargado con 1.500 toneladas de fueloil. El barco había estado atracado en el Puerto de Las Palmas, y ante el riesgo que suponía mantener atracado el buque en el puerto debido a una potencial explosión, la Capitanía Marítima de Las Palmas optó por llevárselo, en la madrugada del 12, a mar abierto. También se intentaba evitar que un posible vertido acabara afectando a la ciudad de Las Palmas y a la planta potabilizadora de la zona.

La decisión de llevarlo a alta mar ha cosechado críticas porque, en este punto, un posible vertido resulta mucho difícil de controlar y el riesgo

ecológico se incrementa. "El sentido común dice que cualquier operación se complica en mar abierto y que el control de un posible accidente es mucho menor en alta mar. Por esto, la tendencia general es designar zonas de refugio como puertos o bahías para casos de buques accidentados", ha sostenido Enrique Pardo, del área marina de la confederación de Ecologistas en Acción.

Las entidades ecologistas denunciaron que las Administraciones competentes habían reaccionado a los acontecimientos presas del desconcierto y el miedo al fracaso en época electoral, sin planificación y con protocolos puestos sobre el papel que nunca se implementaron con medios y formación, manipulando los acontecimientos y mostrándolos como irremediables en un intento de salvar la compostura política, incapaces finalmente de hacer una adecuada gestión del riesgo, imprescindible esto para tomar las decisiones adecuadas.

Numerosos instrumentos y protocolos que regulan las actuaciones estaban aprobados desde hace años el día que el buque ruso Oleg Naydenov ardió en el Puerto de Las Palmas de Gran Canaria. El Plan Nacional de Contingencias por contaminación marina accidental que se aprobó en 2001, Los Planes Interiores de Contingencias por Contaminación Marina Accidental para las instalaciones que manejan hidrocarburos en el ámbito marítimo y portuario, regulados en el Real Decreto 253/2004, el Sistema Nacional de Respuesta ante la Contaminación Marina aprobado en 2012, el Plan Marítimo Nacional de Respuesta ante la Contaminación Marina 2014, El plan de contingencias por contaminación marina y costera de canarias se aprobó en primera instancia en 2006 y se modificó en 2013, y el Plan Operativo para la búsqueda, recogida y tratamiento de fauna petroleada entregado ayer mismo

Las instituciones encargadas de gestionar el accidente: Autoridad Portuaria, Capitanía Marítima, Ministerio de Fomento, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y Gobierno de Canarias declararon que el riesgo de impacto del accidente en el medio marino era mínimo ya que "la mancha, si está lejos, no es problema". Sin embargo, la realidad es que día después del incendio, el barco seguía expulsando fuel pesado altamente contaminante al mar sin que se sepa el estado del barco ni cuánto está vertiendo. Algunas manchas de más de cuatro kilómetros de largo, están llegando a una parte del litoral de Gran Canaria declarado Reserva Mundial de La Biosfera, ZEC y ZEPA, todas ellas figuras de protección ambiental internacional que ponen de manifiesto los inmensos valores ambientales que tenemos. Sin embargo, a pesar de todos los medios

desplegados, nada ha evitado que la mancha entre en estos espacios. Reclaman mayor protección para la costa de Lanzarote y Fuerteventura de la que ofrece el LIC. Concretamente, Aunque los vientos Alisios (del nordeste) y las corrientes han alejado la mayor parte del vertido inicial hacia el océano, Gran Canaria ha recibido en sus costas restos de fuel, que han alcanzado varios puntos del litoral protegido dentro de su Reserva de la Biosfera, desde la punta de Maspalomas hasta la playa de Güigüi.

Finalmente, en noviembre se logró concluir la extracción de fuel del barco, estableciéndose un plan de vigilancia, aunque diversos colectivos siguieron denunciando la falta de limpieza de algunas playas.

6.3. La delimitación de los lugares de importancia comunitaria de Lanzarote y Fuerteventura y las extracciones de Petróleo

La Federación ecologista Ben Magec-Ecologistas en Acción presentó sus reservas ante la Orden Ministerial, por la que se aprueba la propuesta a la Comisión Europea de inclusión en la lista de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) de la Red Natura 2000 del espacio ESZZ15002 Espacio marino del oriente y sur de Lanzarote-Fuerteventura. Según este colectivo ecologista, la decisión responde más a criterios políticos y económicos que técnicos, ya que los estudios científicos que avalaban la necesidad de protección de la zona están hechos desde hace años. Además, a pesar de lo positivo de esta propuesta, que incluye de manera preventiva cierta protección, señalan que hasta que no se apruebe el instrumento de gestión correspondiente, no se hará efectiva su verdadera protección.

Según la coordinadora, “la enorme diversidad biológica de la zona, junto al grave riesgo que suponen las prospecciones en la costa marroquí y saharauí hacen necesario alcanzar un acuerdo internacional de protección, como el Convenio sobre la protección del medio marino del Atlántico Nordeste (OSPAR).

7. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad.

Consejera: Excma. Sra. Dña. Nieves Lady Barreto Hernández.

Viceconsejera: Ilma. Sra. Dña. Blanca Delia Pérez Delgado.

Dirección General de Protección de la Naturaleza: Ilma. Sra. Dña. Sinesia María Medina Ramos.

Viceconsejería de Política Territorial: Ilmo. Sr. D. Jesús Romero Espeja.

Dirección General de Ordenación del Territorio: Ilmo. Sr. D. Pedro Afonso Padrón.

Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural: Directora (rango de Directora General): Ilma. Sra. Dña. Ana María Batista García
Ilma. Sra. Dña. Cristina de León Marrero