



INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 215/2010, DE 28/09/2010, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA SIERRA NORTE DE GUADALAJARA Y SE INICIA EL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARACIÓN DEL PARQUE NATURAL DE LA SIERRA NORTE DE GUADALAJARA

En fecha 26 de marzo, se ha recibido en este Gabinete Jurídico petición de informe de la Secretaria General de la Consejería de Desarrollo Sostenible por el que se solicita la emisión de informe en relación con el asunto de referencia. La petición se hace con carácter de urgencia.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se emite el presente informe.

Para la elaboración del informe se han tenido en cuenta los siguientes documentos que integran el expediente administrativo sometido a consulta:

1. Acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de enero de 2021, publicado en el DOCM de 1 de febrero de 2021, se inició el procedimiento para la modificación del Decreto 215/2010, de 28/09/2010, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del parque natural de la sierra norte de Guadalajara.
2. Resolución de 27/01/2021, de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, por la que se dispone la apertura de un período de información pública en el expediente de modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara.
3. Resolución de 27/01/2021, de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, por la que se dispone la apertura del trámite de audiencia



- a los interesados en el expediente de modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de La Sierra Norte de Guadalajara.
4. Informe de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad sobre la tramitación del procedimiento para la aprobación del Decreto, por el que se modifica el Decreto 215/2010, de 28/09/2010, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del parque natural de la sierra norte de Guadalajara
 5. Certificado Inspección Servicios relativo a la información pública.
 6. Certificado de la secretaria del Consejo Asesor de Medio Ambiente de fecha 18 de septiembre de 2021.
 7. Informe de impacto de género de fecha 25 de marzo de 2021.
 8. Texto del proyecto de Decreto, por el que se modifica el Decreto 215/2010, de 28/09/2010, por el que se aprueba el plan de ordenación de los recursos naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

A la vista de los anteriores documentos, procede emitir informe con base en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRELIMINAR. Alcance del informe

El presente informe se limita a analizar el texto normativo del Decreto sometido a consulta.

Queda excluido del presente informe la documentación relativa a las alegaciones y los trámites de información pública y audiencia pública y los extremos que de los mismos pudieran derivarse.



PRIMERO. Marco competencial

En el ámbito autonómico el artículo 32.7 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha establece que la Junta de Comunidades, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso en los términos que la misma establezca, tiene competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de “Protección del medio ambiente y de los ecosistemas. Normas adicionales de protección” e igualmente, el apartado 2 del mismo artículo, y en iguales condiciones, establece la competencia de la Junta de Comunidades en materia de “[...] espacios naturales protegidos”.

En ejercicio de dichas competencias se dictó la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha, cuyo Título II que comprende los artículos 25 a 30, trata de los planes de ordenación de los recursos naturales.

Con base en la citada normativa se publicó el Decreto 215/2010, de 28/09/2010, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

Con fecha 22 de marzo de 2011, se publicó en el DOCM, la Ley 5/2011, de 10 de marzo, de Declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

En el preámbulo de la norma, sometida a informe del Gabinete Jurídico, se justifica la modificación del Decreto 215/2010, así se dice: *“El objetivo principal del Plan de Ordenación de los recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara es adecuar la gestión de sus recursos naturales, en especial los protegidos, a los principios que señala el artículo 3 de la Ley 9/99, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza*



A lo largo de los años transcurridos desde la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara en marzo de 2011, se ha podido comprobar que el hecho de dotar al entorno de los núcleos urbanos, generalmente antropizado y carente de recursos naturales de conservación prioritaria, del mismo nivel de protección asignado al resto del territorio del Parque Natural, puede entrar en conflicto con el desarrollo de iniciativas y actividades que promuevan el desarrollo sostenible de estos pueblos, sin afcción a los valores ambientales del Parque Natural.

Una vez examinados los estudios que dieron lugar a la aprobación del PORN de la Sierra Norte de Guadalajara así como los informes del Servicio de Medio Natural y Biodiversidad de la Consejería de Desarrollo Sostenible en Guadalajara y la información disponible respecto a los recursos naturales protegidos en el ámbito del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara cabe afirmar que las zonas descritas en la modificación de los Anejos III y V.III que se pretenden desafectar de la figura de Parque Natural y pasar a Zona Periférica de Protección con este Decreto no contienen elementos destacables para la conservación de los recursos naturales, careciendo de formaciones arboladas, matorrales evolucionados o hábitats de interés especial o de interés comunitario relevantes y siendo terrenos antropizados en el entorno de cascos urbanos y zonas con infraestructuras agropecuarias o usos industriales

Por todo ello, se ha considerado que estas zonas periurbanas que no reúnen las características señaladas por el artículo 41 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, para los Parques Naturales, pasen a tener la consideración de Zonas Periféricas de Protección del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.”

SEGUNDO. PROCEDIMIENTO



La potestad reglamentaria en el presente supuesto se ejerce por el Consejo de Gobierno en aplicación del artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla - La Mancha, el cual dispone:

"1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

2 El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3 En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes. Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.

4 De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5 El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones."

Se observa del expediente remitido que se ha seguido los trámites previstos para la elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, según lo previsto en el Título II de la Ley 9/1999 de 26 de mayo, de Conservación de la



Naturaleza, habiéndose otorgado audiencia a los interesados, así como realizado los trámites de información pública y consulta a los intereses sociales e institucionales afectados.

El certificado adjuntado del Consejo Asesor de Medio Ambiente de fecha 18 de septiembre de 2020, se refiere a la Propuesta de modificación de la Ley del Parque Natural Sierra Norte de Guadalajara y no a la norma proyectada.

El artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad de Castilla-La Mancha establece que todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad.

Se incluye informe de evaluación impacto de género del Decreto de fecha 25 de marzo de 2021.

Formalmente, el texto reglamentario debe adoptar la forma prevista en el artículo 37 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, de Gobierno y Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, de Decreto de Consejo de Gobierno.

Por otra parte, entendemos que no es preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de septiembre de 2012, reitera la innecesidad del dictamen de los órganos consultivos, al considerar que: “Existe una consolidada jurisprudencia en el sentido de que los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y los Planes Rectores de Uso y Gestión no requieren de Dictamen del Consejo de Estado u órgano autonómico equivalente. Es el caso de la STS de 16 de junio de 2003 , casación 2609 / 1998 y de 10 de diciembre de 2003 , casación 7529 / 1999, referido al Decreto 91/1995, de 2 de mayo, de la Diputación General de Aragón, de declaración de Paisaje



Protegido de los Pinares de Rodeno´, en la que recordando lo declarado por esta Sala respecto de las disposiciones de carácter general sobre planificación de los recursos naturales y protección de los espacios naturales, derivadas de las previsiones que se contienen en los títulos II y III de la LCEN, dijo

“a) Que este Tribunal Supremo ya ha declarado que no es exigible el dictamen del Consejo de Estado en la tramitación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, `porque se trata de un instrumento de planificación de los recursos naturales, cuyos objetivos y contenido, definidos en el artículo 4 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, no ejecutan propiamente esta Ley, en el sentido de precisar, desarrollar o completar sus previsiones normativas, sino que se limitan, más bien, tal y como dice en su inicio ese artículo 4, al estudio de un concreto ámbito territorial con la finalidad de adecuar la gestión de sus recursos naturales a los principios inspiradores de dicha Ley´ (así, por todas, en las SSTS de esta Sala de 26 de noviembre y -dos- de 2 de diciembre de 2003, dictadas, respectivamente, en los recursos de casación números 8237, 8113 y 8114 de 1999).”

En la STS de 23 de julio de 2008, casación 4949/2004, en que se impugnaba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Marjal Pego-Oliva, también en el sentido de que no es necesario tal informe, pues no el PORN no tiene el carácter de Reglamento Ejecutivo.

En definitiva y a la vista de las actuaciones que se acaban de describir, puede formularse una valoración positiva de la tramitación seguida para la elaboración del proyecto de decreto que se somete a informe.

TERCERO. FONDO

El texto sometido a informe del Gabinete Jurídico consta de un artículo único, una disposición derogatoria y una disposición final.



En el apartado Uno, se modifica el punto 4.2. del Capítulo 4 del Anejo I del Decreto 215/2010, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento de declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

En el apartado Dos, se modifica el punto 5.1.3. del capítulo 5 del Anejo I del Decreto 215/2010, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento de declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

En el apartado Tres, se modifica el punto 5.2.4 del Capítulo 5 Anejo I del Decreto 215/2010, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento de declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

El apartado Cuatro, modifica el Anejo I del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

El apartado Cinco, modifica el Anejo II del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

El apartado Seis, modifica el Anejo III del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.

El apartado Siete, modifica el Anejo V del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales.



La Disposición derogatoria única, deroga el Decreto 287/2003, de 7 de octubre, por el que se declara la Reserva Fluvial “Río Pelagallinas” en los términos municipales de Albendiego, Condemios de Abajo, Condemios de Arriba, Gascueña de Bornova y Prádena de Atienza, en la provincia de Guadalajara y se integran los terrenos que la conforman en el Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara como Zona de Protección Especial.

Disposición final única dispone la entrada en vigor, el día siguiente al de la publicación en el DOCM”. En este sentido, sobre la entrada en vigor de disposiciones de carácter general (la llamada *vacatio legis*), el Consejo Consultivo se ha pronunciado en diversas ocasiones¹ señalando que “(...) *la “vacatio legis”, que resulta contraria al principio de seguridad jurídica en tanto no se justifiquen los motivos que existen para la inmediata entrada en vigor de la norma. Dado que del expediente remitido no se desprende razón alguna que pudiera justificar la inmediata entrada en vigor de la norma que se examina, se sugiere ampliar el plazo de entrada en vigor que contiene la presente disposición por el previsto en el artículo 2.1 del Código Civil.*”

Se recomienda, como mejor técnica normativa, ampliar el plazo de entrada en vigor de la norma al general o justificar la urgencia de la entrada en vigor en el expediente.

Las finalidades expresadas parecen claramente justificadas. Por todo ello, analizado este proyecto de Decreto en el marco normativo indicado, puede afirmarse su adecuación al mismo, así como al resto del Ordenamiento Jurídico.

¹ Dictamen del Consejo Consultivo nº. 16/2007, de 25 de enero. Ponente: José Sanroma Aldea. En el mismo o similar sentido los dictámenes del Consejo Consultivo nº 229/2009, de 4 de noviembre, Ponente: Enrique Belda Pérez-Pedrero; nº 172/2009, de 16 de septiembre y nº 232/2008, de 5 de noviembre, ponentes: José Sanroma Aldea y Lucía Ruano Rodríguez.



CONCLUSIONES

Por lo expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10. 1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha se informa favorablemente el proyecto de Decreto, por el que se modifica el Decreto 215/2010, de 28/09/2010, por el que se aprueba el plan de ordenación de los recursos naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

Es todo cuanto este Gabinete Jurídico tiene el honor de informar, no obstante V.I. resolverá lo que estime más acertado.

Toledo a fecha de firma

Belén López Donaire
Directora de los Servicios Jurídicos