



## **INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL BORRADOR DE DECRETO POR EL QUE SE DESIGNA ZONA ESPECIAL DE CONSERVACIÓN (ZEC) ORDUNTE Y SE APRUEBAN SUS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN.**

---

**30/2015 IL**

### **I.- ANTECEDENTES**

Con fecha 10 de marzo de 2015 se solicita por el Director de Servicios del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial informe de legalidad respecto al Proyecto de Decreto de referencia.

El presente informe se emite en virtud de las competencias que al Departamento de Administración Pública y Justicia y a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo de la Viceconsejería de Régimen Jurídico, confieren, respectivamente, el artículo 6.1 h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y el artículo 13.1.c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

### **II.- OBJETO Y MARCO NORMATIVO EN EL QUE SE INSERTA EL PROYECTO DE DECRETO.**

La disposición tiene por objeto, tal y como reza su título, la declaración como Zona Especial de Conservación (ZEC) de Ordunte, en el Territorio Histórico de Bizkaia y la aprobación de sus medidas específicas de conservación.

La declaración que se aprueba culmina un proceso iniciado por Acuerdos del Consejo de Gobierno en los que se propusieron un total de 52 espacios para ser designados como Lugares de Importancia Comunitaria. Dicha propuesta se elevó a la Comisión Europea, la cual procedió a la aprobación de la Lista de Lugares de Importancia Comunitaria mediante las Decisiones 2004/813/CE y 2006/613/CE correspondientes a las regiones biogeográficas atlántica y mediterránea, respectivamente, a las cuales pertenece nuestra Comunidad Autónoma. Entre dichos lugares, se encontraba Ordunte.

La Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats) –traspuesta al ordenamiento jurídico estatal en virtud de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad-, procede a la creación de la Red Natura 2000 e insta a que, previo procedimiento de información pública, se declaren todos los LIC como zonas especiales de conservación (ZEC), declaración que deberá acompañarse del establecimiento de las medidas de conservación necesarias que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas.

La declaración de los espacios propuestos, con un alto valor ecológico a nivel de la Unión Europea, pretende garantizar la supervivencia a largo plazo de los hábitats y especies de más valor y con más amenaza.

La incorporación de los concretos ámbitos que integran la Red Natura 2000 al ordenamiento autonómico se produce a través de la Ley 1/2010, de 11 de marzo, de modificación de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. Posteriormente, se aprueba la Ley 2/2013 de modificación de la norma anterior y, por último, el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco (TRLCN).

El artículo 22.4 TRLCN establece que los decretos de declaración de zonas especiales de conservación (ZEC) incluirán necesariamente la cartografía del lugar con su delimitación, los tipos de hábitats de interés comunitario y especies animales y vegetales que justifican la declaración, junto con una valoración del estado de conservación de los mismos, los objetivos de conservación del lugar y el programa de seguimiento.

Asimismo, dichos decretos contemplarán las normas elaboradas por el Gobierno Vasco para la conservación de estos espacios que deberán acompañarse de las directrices de gestión cuya aprobación se atribuye a los órganos forales de los Territorios Históricos.

### **III. TRAMITACION.**

Por Orden de 6 de septiembre de 2010 de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca se acordó el inicio de los expedientes de aprobación de los Decretos de designación de las zonas especiales de conservación de diversos espacios de la Red Natura 2000 en el ámbito de la CAPV, entre los que se encontraba, Ordunte.

Posteriormente, mediante Orden de 23 de octubre de 2014 de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial se procedió a la aprobación previa de los contenidos a los que se refiere el art. 22.4 TRLCN relativos al espacio objeto de designación ZEC que ahora nos ocupa.

El Servicio Jurídico del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial ha emitido informe jurídico en relación con el proyecto de decreto con fecha siete de noviembre de 2014.

Por Resolución de 6 de noviembre de 2014 de la Directora de Medio Natural y Planificación Ambiental se somete a información pública y, posteriormente a audiencia de las Administraciones Públicas y otros interesados, la designación como zona especial de conservación del LIC Ordunte.

El proyecto de Decreto, exento del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, ha sido informado por Naturzaintza, por la Comisión Ambiental del País Vasco, por el Consejo Asesor de Medio Ambiente y por la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas.

El expediente remitido incorpora, asimismo, sendas memorias suscritas por la Directora de Medio Natural y Planificación Ambiental. Una, sobre el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto y otra, a efectos de control económico-normativo.

La tramitación descrita se ajusta a las escasas previsiones que la normativa sectorial contempla para los decretos de declaración de las zonas ZEC, así como a lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Otro tanto ocurre respecto al cumplimiento de las previsiones de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de las disposiciones de carácter general, con una observación que estimamos relevante.

Aun pudiendo considerarse que el núcleo fundamental del decreto lo constituyen los contenidos establecidos por el art. 22.4 TRLCN incorporados a sus Anexos y que los mismos se han sometido a los trámites legalmente previstos -información pública y audiencia- se detectan determinadas deficiencias, puestas ya de manifiesto en el informe jurídico del Departamento.

Nos referimos, primero, a que la elaboración del proyecto de Decreto se ha abordado como trámite final de un procedimiento que debiera de haber contado desde la

aprobación previa con un borrador de norma que acompañase a los documentos que ahora se configuran como Anexos al mismo; y, segundo, a la ausencia inicial de una memoria económica, finalmente incorporada al expediente por la Directora de Medio Natural y Planificación Ambiental.

Por otra parte, el expediente remitido no incorpora la versión en euskera del borrador de Decreto, en discordancia con lo dispuesto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2013, por el que se aprueban las medidas para la elaboración bilingüe de las disposiciones de carácter general.

### **III.- EL PROYECTO DE DECRETO OBJETO DE ANALISIS.**

#### **1.- Análisis competencial.**

El proyecto de decreto viene a respetar el reparto competencial en la materia regulada que encuentra su reflejo, fundamentalmente, en el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014.

En este sentido, debemos subrayar que corresponde al Gobierno Vasco la declaración de los espacios de la Red Natura 2000 que se designan como ZEC, declaración que debe incorporar el contenido establecido en el art. 22.4 TRLCN. Por su parte, corresponde a los órganos forales de los Territorios Históricos la aprobación de las directrices de gestión que deben ser publicadas como anexo al Decreto de declaración (de acuerdo con la información obrante en el expediente, por Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Bizkaia de 11 de noviembre de 2014, se procedió a la aprobación inicial del Documento sobre Directrices y medidas de Gestión, documento que ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública).

El proyecto de Decreto se adecúa tanto a lo dispuesto en el artículo 13.1.e) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco

y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos como a lo contemplado en el artículo 12.1.b) del Decreto 196/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial que atribuye a la Dirección de Medio Natural y Planificación Ambiental las funciones relativas a la Red Natura 2000.

## 2.- Análisis del articulado.

El proyecto de Decreto, además de la parte expositiva en la que se explicitan las razones que justifican la aprobación de la nueva disposición, consta de cinco artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición adicional y una disposición final cuyo contenido se analiza a continuación.

El artículo 1 define el objeto de la norma que no es otro que la declaración como zona especial de conservación (ZEC) de Ordunte en el Territorio Histórico de Bizkaia; su delimitación cartográfica y la aprobación de las medidas de conservación aplicables a dicho espacio.

El artículo 2 describe la finalidad de la norma en el marco de lo dispuesto en la Directiva 92/43/CE del Consejo, de 21 de mayo de 1992 y en la Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009.

Este artículo incorpora, asimismo, la previsión de aplicación a los espacios declarados del régimen general establecido en la mentada Directiva 92/43/CE y en la Ley 42/2007.

El artículo 3 establece las medidas de conservación que se incorporan en los anexos del Decreto. Así y junto a los contenidos cuya formulación corresponde al Gobierno Vasco de acuerdo con lo dispuesto en el TRLCN - información ecológica y objetivos de conservación del espacio declarado, normativa y programa de seguimiento (Anexo II)- se contemplan en el Anexo III las directrices y medidas de gestión cuya aprobación se atribuye a la Diputación Foral de Bizkaia en virtud el artículo 22.5 de la misma norma.

El artículo 4 regula los supuestos de revisión o modificación de carácter no sustancial de los anexos del Decreto.

El artículo 5 establece el contenido del régimen de infracciones y sanciones remitiéndose a la regulación de las mismas en el TRLCN y en la Ley 42/2007.

La Disposiciones transitorias vienen referidas a la efectividad de la delimitación actualizada de la zona de especial conservación y a la aplicación del régimen preventivo previsto en la Directiva 6.2 y 6.3 de la Directiva 92/43/CEE y en la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad respecto del ámbito territorial objeto de actualización.

La Disposición Adicional autoriza al Consejero o Consejera competente en materia de medio ambiente para que realice en nombre del Gobierno Vasco todos los trámites y comunicaciones legalmente precisos ante la Administración General del Estado y la Unión Europea junto con, en su caso, las estimaciones del coste económico preciso para la aplicación de las medidas que se aprueban.

La Disposición Final establece el momento de entrada en vigor del Decreto.

### 3.- Análisis de legalidad.

Descrito el contenido de la norma, estimamos que el proyecto de Decreto resulta ajustado al ordenamiento jurídico en vigor si bien cabe expresar las siguientes observaciones para su consideración por el Departamento promotor de la iniciativa normativa:

La lectura de la información obrante en el expediente pone de manifiesto que los límites que inicialmente conformaban la zona objeto de declaración han resultado finalmente revisados, viéndose ampliado el espacio con la inclusión del monte Koltiza, a propuesta de las Juntas Generales de Bizkaia.

Tal circunstancia implica la incoación del oportuno expediente ante la Comisión Europea, órgano comunitario que aprobó la Lista de Lugares de Importancia Comunitaria y que deberá validar la nueva delimitación.

Lo hasta aquí expuesto hace preciso, a nuestro entender, que la parte expositiva del proyecto de decreto incluya una mención explícita al mencionado procedimiento ante la Comisión, así como al hecho de que la efectividad de la delimitación del nuevo ámbito territorial resulta condicionada a su aprobación por parte de aquella institución comunitaria y todo ello sin perjuicio de que el articulado recoja, asimismo, y de forma expresa, este último extremo.

En estrecha relación con lo afirmado, resta abordar una observación referida al contenido de la disposición transitoria primera que, precisamente, viene a referirse a la efectividad de la delimitación actualizada del espacio ZEC.

Entienden las suscribientes del presente informe que el contenido de dicha disposición no encuentra acomodo en un precepto de carácter transitorio en atención a las directrices actualmente en vigor sobre elaboración de leyes, proyectos de decreto, órdenes y resoluciones, siendo más oportuno dada, además, la relevancia del precepto, su traslado al articulado. En este sentido consideramos más adecuada su inclusión como tercer apartado del artículo primero relativo al objeto del decreto y a su ámbito territorial.

Por otro lado y de acuerdo igualmente con el contenido de las directrices aprobadas por Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, el orden de las disposiciones que nos ocupan debiera ajustarse al allí previsto, de forma que la disposición transitoria debiera ir precedida por la disposición adicional, resultando correcto el cierre de la norma con la disposición final.

Por último y en relación a los Anexos, no procede realizar observación alguna respecto a su contenido, dado su carácter eminentemente técnico, si bien entendemos del todo



punto correctas las consideraciones incorporadas al informe jurídico de 7 de noviembre de 2014 obrante en el expediente.