



**INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA PARTE NORMATIVA DEL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PARQUE NATURAL DE VALDEREJO, Y SE ORDENA LA PUBLICACIÓN ÍNTEGRA DEL DOCUMENTO DE DIRECTRICES Y MEDIDAS DE GESTIÓN DEL ESPACIO RED NATURA 2000 ZEC/ZEPA VALDEREJO-SOBRÓN-SIERRA DE ÁRCENA (ES2110024) Y III PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PARQUE NATURAL DE VALDEREJO**

---

**30/2018 DDLCN - IL**

## **I.- ANTECEDENTES**

Por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda se solicita informe sobre el proyecto de Decreto enunciado.

Se acompaña a la solicitud el proyecto de Decreto; así como el Acuerdo 345/2017, del Consejo de Gobierno Foral de la Diputación Foral de Alava de 6 de junio, que aprueba con carácter definitivo el III Plan Rector de uso y gestión (PRUG) y el documento de directrices y medidas de gestión del espacio red natura 2000 ZEC/ZEPA de Valderejo – Sobrón – Sierra de Arcena ES 2110024; un informe de adecuación suscrito por personal técnico de la Dirección de Medio Natural y Planificación Ambiental; el informe jurídico departamental emitido por el Servicio de Asesoría Jurídica de la Dirección de Servicios; y una memoria justificativa suscrita por el Director de Patrimonio Natural y Cambio Climático.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y el artículo 11.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco.

Además de las previsiones normativas citadas, la competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en el artículo 6.1.h) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre, 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 lo dispuesto en el artículo 14.c) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, que atribuye a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo la función de control interno de legalidad de proyectos de normas reglamentarias de estas características.

## **II.- ANÁLISIS DEL PROYECTO DE DECRETO**

### **II.1.- Marco competencial y normativo**

El proyecto de Decreto tiene encaje normativo dentro de la competencia que en materia de medio ambiente atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco el Estatuto de Autonomía en su artículo 11.1.a) (de desarrollo legislativo y ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado), y en conexión con las competencias exclusivas previstas en el artículo 10.9 y 10.10 sobre agricultura y ganadería, pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre.

En este marco competencial se aprobó en la Comunidad Autónoma del País Vasco 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), que junto con los preceptos básicos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad constituyen el marco normativo del proyecto de Decreto que se somete a informe.

### **II.2.- Objeto del Decreto**

Como se recoge en la parte expositiva del proyecto de Decreto, Valderejo-Sobrón-Sierra de Arcena es un espacio que ha sido reconocido como Espacio Natural Protegido (ENP) del TRLCN.

En este Espacio Natural Protegido se superponen dos tipologías: por un lado, está declarado Parque Natural mediante Decreto 4/1992, de 14 de enero, y, por el otro, también es Zona Especial de Conservación (ZEC) y Zona Especial de Protección para las Aves (ZEPA) de la Red Natura 2000, conforme al Decreto 47/2016, de 15 de marzo.

Como consecuencia de ello, el Parque debe disponer de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) del artículo 4 del TRLCN, aprobado íntegramente por el Gobierno Vasco (artículo 20 del TRLCN); y un PRUG, que constará de dos partes: la primera regulará fundamentalmente los usos antrópicos (los usos naturales se regulan en el PORN) competencia del Gobierno Vasco, y la segunda establecerá las directrices de gestión que apruebe el órgano foral (artículo 27 del TRLCN), sobre las que cada año el Patronato del Espacio establecerá las medidas concretas (artículo 32.d del TRLCN).

Por su parte, la declaración de ZEC/ZEPA exige que el espacio cuente con unas normas elaboradas por el Gobierno Vasco para la conservación de los mismos (artículo 22.5, primer párrafo, del TRLCN) y unas directrices de gestión competencia de los órganos forales (artículo 22.5, segundo párrafo, del TRLCN).

Por tanto, existen unas normas que deben ser aprobadas por el Gobierno Vasco y unos instrumentos y directrices de gestión que deben ser aprobados por los órganos forales.

En este sentido, el artículo 18 del TRLCN dispone que *“en caso de solaparse en un mismo lugar distintas figuras de espacios protegidos, las normas reguladoras de los mismos así como los mecanismos de planificación deberán ser coordinados para unificarse en un único documento integrando la planificación del espacio, al objeto de que los diferentes regímenes aplicables en función de cada categoría conformen un todo coherente”*.

Una vez que el Gobierno Vasco ya ha aprobado sus normas para el espacio al que se refiere el Decreto, procede que la Diputación Foral de Alava apruebe los instrumentos y directrices de gestión que le corresponden, para su integración, conforme al artículo 18 del TRLCN, en el proyecto de Decreto que se está analizando.

En lo que se refiere al contenido del proyecto de Decreto, el Gobierno Vasco se limitará a ordenar la publicación en el BOPV de los instrumentos de gestión y directrices aprobadas por el órgano foral competente, esto es, la Diputación Foral de Alava.

Sin embargo, el PRUG también debe contener una parte normativa (como establecen los artículos 27.a) y b) del TRLCN), referida exclusivamente a dos apartados: las normas para gestionar el espacio natural y normas para la ordenación de las actividades económicas y recreativas que se desarrollen dentro del espacio natural.

La aprobación de esta parte normativa corresponde al Gobierno Vasco, pero no su elaboración que queda en manos exclusivas de la Diputación Foral de Alava desde el documento inicial hasta la aprobación provisional (artículo 29 del TRLCN), por lo que deja muy poco margen de maniobra al Gobierno Vasco, salvo su sanción definitiva, en un sistema bifásico.

En definitiva, el proyecto de Decreto va a tener como objeto aprobar la parte normativa del PRUG de Valderejo, ordenando la publicación, como anexo del mismo, de las directrices, criterios y pautas aprobadas por la Diputación Foral de Alava para el Parque Natural y la totalidad de las medidas de gestión de la ZEC/ZEPA, todo ello en un documento único.

### **II.3.- Análisis de legalidad formal: procedimiento de elaboración del Decreto**

En primer lugar, señalar que no es de aplicación la Ley 8/2003, de Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General en aplicación de su artículo 2, ya que una norma con rango legal (TRLCN) dispone un procedimiento de elaboración específico, y ello, por supuesto, sin perjuicio de la aplicación subsidiaria de esta Ley.

El procedimiento de elaboración y aprobación de los PRUG y de sus modificaciones es el establecido en el artículo 29 del TRLCN.

Conforme se indica en el informe jurídico departamental, la Diputación Foral de Alava ha cumplido todos los trámites establecidos en dicho artículo 29 para la aprobación de la parte que le compete del documento, elevando al Gobierno Vasco la aprobación de la parte normativa del PRUG y solicitando la publicación en el BOPV del texto íntegro.

Actualmente nos encontramos en este trámite, restando para la aprobación del Decreto por parte del Gobierno Vasco la emisión del presente informe de legalidad y el informe de la Oficina de Control Económico en ejercicio del control económico normativo en virtud de lo previsto en el artículo 45 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, para aquellos proyectos que carezcan de contenido económico, como es el caso, según se expone en los diferentes informes departamentales.

#### **II.4.- Análisis de legalidad material: contenido del Decreto**

El proyecto de Decreto está integrado por una parte expositiva, dos artículos, una disposición final y un anexo

La parte expositiva recoge el contexto en el que se inserta el PRUG, conforme se ha indicado al referirnos al objeto del Decreto.

Los dos artículos dan cumplimiento a lo establecido en el apartado f) del artículo 29 del TRLC: el primero aprueba la parte normativa del PRUG y el segundo ordena la publicación de todo el documento, con la parte del Gobierno Vasco y la de la Diputación Foral de Alava.

En cuanto al contenido no tenemos observación alguna que realizar, más allá de sugerir al Departamento proponente que valore la conveniencia de tener en cuenta las apreciaciones

que se realizan en el informe jurídico departamental en relación a la parte normativa que debe ser aprobada por el Gobierno Vasco.

Dichas apreciaciones son las siguientes:

- Se recomienda que la parte normativa se recoja en un apartado diferenciado del de las directrices.
- El PRUG no puede contener normas para la ZEC/ZEPA. Por poco lógico que sea que este apartado del PRUG se refiera exclusivamente a una de las figuras cuando el espacio físico es el mismo, lo cierto es que las normas para la ZEC/ZEPA deben ser no sólo aprobadas sino también elaboradas por las instituciones comunes. Por tanto, se propone que se elimine de este apartado 2 toda mención a la tipología ZEC/ZEPA.
- El PRUG no puede dictar normas sobre la conservación de la naturaleza, ya que eso es competencia del PORN. De ahí que se señale que el PRUG no es competente para la regulación del apartado III.2.1.A.
- Lo mismo cabe decir del apartado III.2.2.A, III.2.4.A y III.2.7, ya que el artículo 27 del TRLCN no incluye las medidas científicas, las de protección del patrimonio cultural ni las hidrológicas entre los cometidos del PRUG, y se considera que son más propias del PORN, ya que el TRLCN no considera el PRUG como el reglamento de desarrollo del PORN, sino un documento con funciones distintas y más específicas para los Parques Naturales.
- No se han observado normas sobre la gestión propiamente dicha, aunque lo cierto es que se considera que si con ello se está refiriendo a la organización de los servicios del órgano gestor, ello es competencia exclusiva del órgano foral, derivada del artículo 7.c.3 en consonancia con el art. 8.3.a, ambos de la LTH.

- A lo largo del texto, en la parte normativa, se hacen indicaciones del tipo, “se evitará el trasiego de dicha maquinaria...” (III.2.7.A.a), “el órgano gestor velará por que en el entorno de los cursos de agua y zonas húmedas se minimice el uso de fertilizantes químicos” (II.2.7.A.c), o “evitarán hacer ostentación de las armas” (III.2.10.A.h) que parecen tener más naturaleza de directriz que de norma.
- A la inversa ocurre en apartados como el II.2.7.B.a y el II.2.7.B.b, entre otros, estableciendo indicaciones más normativas que de directriz, por lo que cabría su revisión en este sentido.

### III.- CONCLUSION

Con las observaciones realizadas, se informa favorablemente el proyecto de Decreto.

Este es el informe que emito, y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.