



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Zamora el día 20 de noviembre de 2014, ha examinado el *anteproyecto de ley de declaración del Parque Natural de Babia y Luna (León)*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 28 de octubre de 2014, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *anteproyecto de ley de declaración del Parque Natural de Babia y Luna (León)*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de octubre de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 530/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley objeto de dictamen tiene como finalidad la declaración del Parque Natural de Babia y Luna (León) y viene a dar respuesta a las previsiones de los artículos 21 y 22 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, que establecen que, una vez aprobado el correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la zona a que se refiere el artículo 26, el Parque Natural se declarará mediante ley de las Cortes de Castilla y León.



El anteproyecto consta de una exposición de motivos, cuatro artículos, cinco disposiciones finales y un anexo en el que se refleja la delimitación del ámbito territorial del Parque Natural.

La exposición de motivos pone de relieve las especiales características de la zona, tal y como se contempla en el Decreto 7/2014, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural Babia y Luna (León).

Todo ello hace que, en conjunto, el espacio presente unas singularidades naturales muy destacables respecto a su entorno, por lo que es oportuno dotarlo de un marco jurídico que garantice la preservación de sus valores y la promoción de medidas de restauración y mejora de los recursos naturales que así lo precisen.

El articulado tiene el siguiente contenido:

- El artículo 1, bajo la rúbrica "Finalidad", declara el Parque Natural de Babia y de Luna (León) y enumera los objetivos perseguidos con dicha declaración.

- El artículo 2, titulado "Objetivos", reproduce casi de forma literal los objetivos del Parque Natural, recogidos en el artículo 10 del Decreto 7/2014, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural Babia y Luna (León).

- El artículo 3, denominado "Ámbito territorial", y el anexo recogen los límites territoriales del Parque Natural, que coinciden con el ámbito territorial del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales antes referido.

- El artículo 4, con el título "Régimen de protección, uso y gestión", se remite a lo previsto en la Ley 8/1991, de 10 de mayo, en el Decreto 4/2010, de 14 de enero, y en los demás instrumentos de planificación y normas que se desarrollen en aplicación de lo dispuesto en la citada Ley.

Las disposiciones finales contienen una serie de mandatos dirigidos, en unos casos, a la producción de normas (elaboración del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural -primera-, regulación de la composición y consti-



tución de la Junta Rectora -segunda-, así como el desarrollo reglamentario en general -cuarta-) y, en otro, a la producción de un acto administrativo (nombramiento del Director Conservador del Parque Natural -tercera-). También se incluye una cláusula expresa de entrada en vigor, la disposición final quinta.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Borrador del anteproyecto de ley de declaración del Parque Natural de Babia y Luna (León).
- Certificado del Secretario del Consejo Regional de Espacios Naturales Protegidos de Castilla y León, que acredita que el Pleno informó el anteproyecto de ley el 22 de abril de 2014.
- Escritos de las Consejerías de la Presidencia, Economía y Empleo, Agricultura y Ganadería, Sanidad, Familia e Igualdad de Oportunidades, Educación y Cultura y Turismo, en los que indican que no formulan sugerencias al texto proyectado. Obra, igualmente, escrito de la Consejería de Hacienda en el que se formula alegación relativa a la necesidad del trámite previsto en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.
- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda de 19 de agosto de 2014, en el que no se formulan objeciones a la aprobación del anteproyecto de ley.
- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de 2 de octubre de 2014.
- Memoria del anteproyecto de ley de 7 de octubre de 2014, comprensiva de los siguientes apartados: introducción, marco normativo, necesidad y oportunidad del anteproyecto, que comprende los subapartados relativos a la necesidad, transparencia, proporcionalidad, coherencia accesibilidad y responsabilidad, contenido del anteproyecto, impacto administrativo, impacto económico, impacto presupuestario, impacto por razones de género, tramitación y consultas.



- Informe de la Secretaria General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 9 de octubre de 2014.

- Anteproyecto de ley de declaración del Parque Natural de Babia y Luna (León).

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen según lo establecido en el artículo 19.2 de la misma norma.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración del anteproyecto.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

En cuanto al procedimiento, es necesario analizar, por un lado, si se han seguido los trámites establecidos por la Ley 8/1991, de 10 de mayo, para que pueda producirse la declaración de Espacio Natural Protegido y, por otro, si se han cumplido las previsiones que establece la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, para la elaboración de disposiciones generales.



El procedimiento para la declaración de Espacios Naturales Protegidos aparece establecido en el artículo 22 de la citada Ley 8/1991, de 10 de mayo. Dicho precepto fija el contenido mínimo del expediente de declaración y exige un informe previo del Consejo Regional de Espacios Naturales Protegidos, así como la previa elaboración y aprobación del correspondiente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la zona, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 32 del mismo texto legal. La existencia de estos requisitos aparece constatada debidamente en el expediente, tal y como se deduce de los antecedentes de hecho.

No es necesaria, sin embargo, la consulta al Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León, creado por el Decreto 227/2001, de 27 de septiembre, de acuerdo con el artículo 10 del citado decreto, "sin perjuicio de que sean comunicados formalmente los acuerdos adoptados por el órgano concreto que haya conocido del asunto".

En el momento de la emisión del informe por parte del Consejo Regional de Espacios naturales protegidos estaba vigente la redacción anterior del artículo 22.3 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo. En cualquier caso, la modificación operada en tal precepto por la Ley 5/2014, de 11 de septiembre, de medidas para la reforma de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, indica que "será preciso el informe previo del órgano colegiado previsto en el artículo 39 de esta ley". El artículo 39 prevé que su composición, organización y funcionamiento se regulará reglamentariamente. La disposición transitoria segunda señala que "Los órganos colegiados que resultan afectados por las modificaciones normativas introducidas en los Capítulos Segundo y Cuarto del Título III de esta ley, para los que se prevea un desarrollo reglamentario seguirán funcionando conforme a la normativa anterior hasta tanto se produzca el desarrollo reglamentario previsto en la disposición final primera de esta ley", que prevé que en un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la ley se aprueben las disposiciones reglamentarias a que hacen referencia los capítulos segundo y cuarto del título III, relativas a la composición, organización y funcionamiento de los órganos colegiados que en él se prevén.

Por otro lado, el artículo 21 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, establece que los Parques Naturales se declararán por leyes de las Cortes de Castilla y León particularizadas para cada uno de ellos, lo que remite al procedimiento de



elaboración de disposiciones generales contemplado en la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

El artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, prevé que "El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería o Consejerías competentes mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto". En este caso, dentro de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.d) de la citada Ley 3/2001, de 3 de julio, en relación con el artículo 6 del Decreto 2/2011, de 27 de junio, de Reestructuración de Consejerías, es la Dirección General del Medio Natural la competente para la elaboración del anteproyecto.

En cuanto a la documentación necesaria, según el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, el anteproyecto deberá ir acompañado de una Memoria, en la que se incluirán:

- a) El marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y tabla de vigencias.
- b) La motivación sobre su necesidad y oportunidad.
- c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.
- d) Un informe de la evaluación del impacto de género.
- e) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.
- f) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- g) El resultado, en su caso, de los trámites de audiencia e formación pública.



La Ley citada exige, además, que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, el anteproyecto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías.

Obra en el expediente el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, dando así cumplimiento a lo exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

Consta igualmente el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos, tal como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 2.5.A.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

En suma, el estudio de la documentación enviada permite concluir que el anteproyecto de ley cumple las exigencias sustanciales, tanto para la declaración de un Espacio Natural Protegido como para la elaboración de disposiciones de carácter general.

3ª.- Marco normativo.

El objeto del dictamen, en el caso de anteproyectos de ley, ha de ser principalmente el estudio de su adecuación a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Castilla y León, a la legislación básica estatal y, por último, su conformidad con el resto de los ordenamientos jurídicos estatal y autonómico en los que el texto sometido a consulta pueda eventualmente insertarse.

En cumplimiento del mandato contenido en el artículo 45 de la Constitución, y al amparo de la competencia atribuida al Estado en el artículo



149.1.23^a, la legislación básica del Estado está constituida por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuyo título II regula la catalogación, conservación y restauración de hábitats y espacios del patrimonio natural. El artículo 36.1 de dicha Ley atribuye a las Comunidades Autónomas la declaración y la determinación de la fórmula de gestión de los espacios naturales protegidos en su ámbito territorial.

En el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a la Comunidad de Castilla y León, de acuerdo con el artículo 71.1 de su Estatuto de Autonomía, el desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de protección del medio ambiente y de los ecosistemas (apartado 7º) y de espacios naturales protegidos (apartado 8º).

En el ámbito de las competencias propias de la Comunidad, las Cortes de Castilla y León aprobaron la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, que pretende establecer "un régimen jurídico de protección de los recursos naturales que permita perpetuar el patrimonio natural heredado por esta generación, que sea compatible con un proceso de desarrollo económico y social ordenado y configurado por la integración de la política medioambiental en las políticas sectoriales, y que tenga un ámbito de aplicación de máxima intensidad sobre los Espacios Naturales Protegidos".

4ª.- Observaciones al contenido del anteproyecto de ley.

En cuanto al análisis del fondo del anteproyecto de ley, ha de partirse de la realidad de que nuestra Comunidad alberga en su territorio un elevado número de especies animales y vegetales, así como una gran variedad de ecosistemas y paisajes que la convierten en una de las regiones europeas más valiosas por su alto índice de biodiversidad y por la riqueza de su patrimonio natural.

El régimen de protección jurídica de este patrimonio natural exige proponer la figura más adecuada para que su conservación y mejora sea posible. En este caso, se ha considerado que las características de este espacio natural coinciden, en general, con la definición de Parques contenida en el artículo 30 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre ("áreas naturales, que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de su diversidad geológica, incluidas sus



formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente”) y, en particular, con la de Parques Naturales prevista en el artículo 13 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, que los describe como “espacios de relativa extensión, notable valor natural y de singular calidad biológica, en los que se compatibiliza la coexistencia del hombre y sus actividades con el proceso dinámico de la naturaleza, a través de un uso equilibrado y sostenible de los recursos”.

Este Consejo considera que la figura propuesta es la más garantizadora de la protección jurídica del patrimonio natural, por lo que no se formula objeción jurídica alguna al contenido del texto examinado.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Puede elevarse a la Junta de Castilla y León, para su aprobación, el anteproyecto de ley de declaración del Parque Natural Sierra de Babia y Luna (León).

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.