



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de octubre de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Conservación del Águila perdicera en Castilla y 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 5 de septiembre de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Conservación del Águila perdicera en Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 6 de septiembre de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 889/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, dos artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y dos disposiciones finales, además de un anexo en el que se establece el Plan de Conservación del Águila perdicera en Castilla y León.



El decreto tiene por objeto establecer las medidas oportunas para la conservación del águila perdicera y corregir la tendencia regresiva de sus poblaciones, teniendo en cuenta la situación actual en la que se encuentra esta especie.

El artículo 1 del texto remitido se limita a declarar aprobado el Plan de Conservación del Águila perdicera en Castilla y León, cuyo contenido se transcribe como anexo al decreto.

El artículo 2 del proyecto establece la vigencia indefinida del citado Plan de Conservación. Prevé su revisión al menos cada seis años, en la cual serán preceptivos el trámite de información pública y el informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León.

La disposición adicional se refiere al régimen de protección en los espacios naturales protegidos.

La disposición transitoria contiene un régimen transitorio para determinados expedientes en tramitación y para determinados parques eólicos.

Las dos disposiciones finales se ocupan, respectivamente, del desarrollo normativo del decreto y de su entrada en vigor.

El Plan de Conservación del Águila perdicera en Castilla y León se estructura en seis capítulos dedicados al diagnóstico de la especie; objetivos del plan de conservación; ámbito de aplicación; normativa (que contiene normas generales y normas específicas para las áreas críticas); medidas de actuación; coordinación seguimiento y control. Constan asimismo los planos delimitadores de las áreas críticas.

Segundo.- El expediente remitido.

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

- Memoria, en la que se constata el cumplimiento de los trámites exigidos en los artículos 75 y 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que incluye el estudio del marco normativo sustento del proyecto y las disposiciones afectadas por el mismo, el informe sobre la necesidad y oportunidad del Plan de Conservación



del Águila perdicera en Castilla y León, y un estudio económico que determina que en los seis años de vigencia del plan se prevé una inversión total de 1.878.000 euros.

Dicha Memoria recoge el cumplimiento del trámite de audiencia realizado a las distintas Consejerías, especificando las propuestas que han sido finalmente recogidas o rechazadas. Asimismo, se dio traslado del texto a algunos Servicios Centrales de la Consejería de Medio Ambiente y a diversos Servicios Territoriales de Medio Ambiente, a fin de que formularan las sugerencias que estimaran oportunas.

- Consultas a muy diversos organismos, entidades y colectivos como Ayuntamientos, Federaciones, Asociaciones, Universidades, Diputaciones de la Comunidad de Castilla y León, Sindicatos y Cámaras de Comercio, entre otros.

- Contestación a las alegaciones recibidas.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda de 4 de mayo de 2006.

- Certificado expedido por el Secretario del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León, en el que se hace constar que el proyecto de decreto ha sido informado por la Comisión Permanente de dicho Consejo Asesor, en su reunión de 6 de junio de 2006.

- Informe emitido por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Medio Ambiente, el 3 de agosto de 2006, en el que se manifiesta la conformidad en derecho del proyecto.

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.d) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

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

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, 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 los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

En particular, cabe destacar la extraordinaria difusión del texto a fin de que los particulares y entidades interesadas pudieran formular las alegaciones que estimaran oportunas. Trámite éste que, sin duda, contribuye a la mejora del texto que propone.

Asimismo, el proyecto ha sido informado por el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.2.a) del Decreto 227/2001, de 27 de septiembre.

Contrastada la documentación remitida, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general, aspecto éste de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las actuaciones administrativas.

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

La Comunidad de Castilla y León tiene atribuida competencia de desarrollo normativo y ejecución en materia de "protección del medio ambiente



y de los ecosistemas, sin perjuicio de las facultades de la Comunidad Autónoma para establecer normas adicionales de protección en los términos del artículo 149.1.23 de la Constitución” (artículo 34.1.5ª del Estatuto de Autonomía); y en materia de “montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos” (artículo 34.1.9ª).

El artículo 31.4 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestre, atribuye a las Comunidades Autónomas la elaboración y aprobación de los planes de conservación de las especies catalogadas como “vulnerables”; y el artículo 50 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de Castilla y León, señala que la competencia para la aprobación de los planes de conservación corresponde a la Junta de Castilla y León, mediante decreto.

La propuesta corresponde a la Consejería de Medio Ambiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en relación con el Decreto 76/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente.

La aprobación se hará mediante decreto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 70.1 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En suma, existe suficiente potestad reglamentaria para promulgar la norma propuesta.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Este Consejo Consultivo considera acertada la aprobación de una norma como la sometida a estudio, habida cuenta la situación delicada en la que se encuentra el águila perdicera en Castilla y León, pues, como se expone en el preámbulo, su población se ha reducido a más de la mitad en las dos últimas décadas.

A continuación, se formulan diversas observaciones relativas al anexo del decreto proyectado sometido a consulta.



Artículo 3. *Ámbito de aplicación.*

La remisión que se efectúa a una orden de la Consejería de Medio Ambiente para la modificación del ámbito de aplicación del Plan de Conservación resulta, a juicio de este Consejo, contraria a los artículos 50 y 51 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, por cuanto que la delimitación territorial constituye un elemento esencial del Plan de Conservación proyectado. En consecuencia, la modificación de dicho ámbito de aplicación deberá hacerse mediante decreto de la Junta de Castilla y León, de acuerdo con el precepto citado.

Esta concreta observación tiene carácter sustancial y deberá ser atendida para que proceda la utilización de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

Artículo 4. *Áreas críticas.*

Este precepto también contiene una remisión a una orden de la Consejería de Medio Ambiente para la declaración de nuevas áreas críticas y para la modificación de las existentes.

En línea con lo expuesto en relación con el artículo 3, puede considerarse que dichas áreas críticas son concreción de determinados territorios que, por su importancia para la supervivencia y recuperación de la especie, exigen medidas específicas de protección. Por ello, al no ser un elemento delimitador de la aplicación global del plan, y teniendo en cuenta que su definición debe hacerse en función de criterios técnicos, se estima adecuada la remisión prevista.

5ª.- Observaciones de técnica normativa.

En el proyecto analizado cabe distinguir unas disposiciones programáticas –contenidas todas ellas en el Plan de Conservación– y unas disposiciones normativas, recogidas unas en el texto del decreto y otras en el anexo; estas últimas referidas al ámbito de aplicación del Plan de Conservación (capítulo III) y a determinadas limitaciones a la propiedad que se imponen (capítulo IV).

Quizá fuera aconsejable que estas disposiciones normativas se incluyeran todas ellas en el texto del decreto (de forma semejante al Decreto 114/2003, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Recuperación del Águila



Imperial Ibérica y se dictan normas para su protección en la Comunidad de Castilla y León), reservando el anexo para el contenido programático que en él se recoge.

Por otra parte, sería adecuado, de acuerdo con la técnica normativa aplicada en la mayoría de los textos normativos remitidos a este Órgano Consultivo para dictamen, que se eliminaran las determinaciones de órganos concretos (por ejemplo, se mencionan la Consejería de Medio Ambiente, la Dirección General de Medio Natural y determinadas Secciones), sustituyéndolas por referencias genéricas a los órganos o servicios competentes. Este Consejo Consultivo viene destacando ese criterio de designación como fórmula adecuada de pervivencia del alcance que haya de tener el articulado de toda disposición normativa, por encima de las variaciones orgánicas y de denominación que el funcionamiento de la Administración impone.

Finalmente, debe procurarse una uniformidad en el uso de mayúsculas y minúsculas en todo el texto.

III CONCLUSIONES

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

Atendida la observación formulada al artículo 3, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Conservación del Águila perdicera en Castilla y León.

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