



INFORME DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA LA PARTE NORMATIVA DEL PLAN RECTOR DE USO Y GESTION DEL PARQUE NATURAL DE URKIOLA, Y SE ORDENA LA PUBLICACION INTEGRAL DEL SEGUNDO PLAN RECTOR DE USO Y GESTION Y DOCUMENTO DE DIRECTRICES Y ACTUACIONES DE GESTION PARA EL PARQUE NATURAL Y LA ZONA ESPECIAL DE CONSERVACION (ZEC) URKIOLA ES2130009.

67/2018 DDLCN – IL

I. INTRODUCCIÓN

El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda ha solicitado la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Proyecto de Decreto de referencia, al que se adjuntan diversos documentos necesarios para la tramitación del expediente.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco; en relación con el artículo 11. 2 a) del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y del artículo 11.1 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.

El proyecto de Decreto objeto de informe no está incluido entre los que deben ser consultados a la Comisión Jurídica Asesora, habida cuenta de que no se trata de un Decreto en desarrollo de una ley del Parlamento Vasco, sino que de un instrumento de ejecución previsto ya en la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, mientras que sí es preceptivo el informe de legalidad, por tratarse de un proyecto de disposición de carácter general no excepcionado de la emisión de informe de legalidad.

a) **Objeto.-**

El Objeto del proyecto de Decreto es, por una parte, la aprobación de la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del parque Natural de Urkiola (en adelante PRUG) y, de otra, la publicación íntegra del segundo Plan Rector de Uso y Gestión de dicho parque en el que se incluye, además de la parte normativa citada, las directrices de gestión y medidas de actuación (parte 3ª), así como la estrategia de gestión (parte 4ª), cuya aprobación corresponde a las Diputaciones Forales de Alava y Bizkaia.

El Plan Rector de Uso y Gestión del parque Natural de Urkiola está previsto en el artículo 27 del Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la Conservación de la Naturaleza del País Vasco, que establece como contenido mínimo del PRUG el siguiente:

- “a) Normas, directrices y criterios generales para gestionar el espacio natural a que se refiera.*
- b) Normas para la ordenación de las actividades económicas y recreativas que se desarrollen dentro del espacio natural.*
- c) Directrices para la elaboración de los programas que desarrollen los objetivos concretos del espacio correspondiente en relación con la protección y conservación, la investigación, la interpretación de los fenómenos de la naturaleza, la educación ambiental, el uso público y disfrute por los visitantes y el progreso socioeconómico de las comunidades que viven en el parque o en su zona de influencia.*
- d) Cualesquiera otras que se consideren necesarias de acuerdo con las finalidades de conservación que motivaron la creación del parque.”*

Tal como luego detallaremos, del contenido citado, una parte corresponde aprobar al Gobierno Vasco (la parte normativa del PRUG) y otra a las Diputaciones Forales de Alava y Bizkaia (directrices, criterios y pautas generales para la gestión del parque), por lo que el documento contenido en el PRUG tiene un naturaleza dual, habida cuenta de que si bien es un único instrumento de ordenación, son varias las administraciones implicadas, a cada una de las cuales le corresponde aprobar una parte del documento.

b) Competencia y rango normativo.

Desde el punto de vista competencial el proyecto encuentra acomodo en el artículo 11.1 a) de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en

materia de medio ambiente y ecología, en conexión con las competencias exclusivas previstas en el artículo 10.9 y 10.10 del Estatuto de Autonomía en las siguientes materias: agricultura, ganadería, pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre.

En ejercicio de tales competencias, rige en la Comunidad Autónoma de Euskadi el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por la que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, que junto con la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del patrimonio Natural y de la Biodiversidad, constituyen el marco normativo en el que se encuadra el presente proyecto de decreto.

El artículo 27 de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco establece que, declarado un espacio como parque natural, en el plazo de un año desde la aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, se elaborará un Plan Rector de Uso y Gestión, que tendrá una vigencia de 5 años. Transcurrido dicho plazo será obligatoriamente revisado, siguiendo los mismos tramites de su aprobación previstos en la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. Este decreto tiene por objetivo dar cumplimiento a dicha obligación, aprobando el segundo Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Urkiola.

En cuanto al rango normativo, la aprobación debe realizarse mediante decreto, por estar así previsto en el artículo 27 e) la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

c) Procedimiento de elaboración.

El procedimiento de elaboración y aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión está previsto en el artículo 27 de la ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.

A este respecto, hay que destacar que no resulta aplicable la Ley 8/2003 de elaboración de Disposiciones de Carácter General, en aplicación de lo dispuesto en su artículo 2, que determina que dicha Ley no será aplicable a las disposiciones que tengan establecido un procedimiento de elaboración específico en una norma con rango de ley, como es el caso.

El expediente remitido consta de los siguientes documentos:

- Informe de adecuación del Plan Rector de Uso y Gestión a la normativa ambiental de aplicación.
- Memoria justificativa y económica del proyecto de Decreto.
- Informe Jurídico de la Asesoría Jurídica del Departamento.
- Proyecto de Decreto.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno Foral de Alava de aprobación con carácter definitivo del II PRUG de Urkiola y reseña de su aprobación por parte de la Diputación Foral de Bizkaia .

Tal como hemos señalado, el procedimiento de elaboración de los Planes Rectores de Uso y Gestión está previsto en el artículo 27 de la ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. En dicho precepto se establecen diversos trámites a llevar a cabo que no se encuentran dentro del expediente remitido, seguramente puesto que se trata de un documento elaborado, en su mayor parte, por la Diputaciones Forales. A este respecto, se echa en falta el documento inicial del PRUG, los informes de los ayuntamientos y demás entes implicados, así como el del Consejo Asesor de Conservación de la Naturaleza. Tampoco consta el informe del Patronato, ni los informes de los órganos competentes en materia urbanística. Conviene que en el expediente administrativo conste toda esa documentación al efecto de que el expediente este completo.

Por otro lado, la memoria justificativa hace referencia a informes que plantean una serie de cuestiones a las que se da respuesta en dicha memoria, pero que no se han remitido junto con el expediente administrativo.

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

Lo primero que es necesario destacar de este proyecto de Decreto es la complejidad implícita en su elaboración, habida cuenta de las diversas administraciones intervinientes, y de los diversos documentos con contenido normativo que inciden en la regulación del Parque Natural de Urkiola.

Por una parte, este Parque Natural fue declarado como tal mediante Decreto del Gobierno Vasco 275/1989, de 29 de diciembre, declaración que ha sufrido diversas modificaciones, y también ha sido declarado como Zona de Especial Conservación, de la Red Natura 2000 , mediante Decreto 24/2016 del Gobierno Vasco.

Por otra parte, como consecuencia de las previsiones de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, el Parque dispone de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales aprobado íntegramente por el Gobierno Vasco (Decreto 91/2014 de 3 de junio).

Por último, mediante el presente proyecto de decreto, se da cumplimiento al artículo 27 de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco que obliga a aprobar un Plan Rector de Uso y Gestión. Este segundo PRUG del Parque Natural de Urkiola, que se pretende aprobar mediante este decreto, está dividido en dos partes: una parte normativa que corresponde aprobar al Gobierno Vasco, y otra relativa a la aprobación de las directrices, criterios y pautas para la gestión del parque, que es competencia de los órganos forales.

La parte normativa, que corresponde aprobar al Gobierno Vasco, contiene normas para la ordenación de las actividades económicas y recreativas a desarrollar en el parque natural. Sin embargo, tal como se destaca en el informe jurídico remitido por el Departamento, su elaboración ha sido realizada por los órganos forales, a los que corresponde realizar tanto el documento inicial, como la aprobación provisional, por lo que al Gobierno Vasco únicamente le corresponde el refrendo final de esos contenidos.

Por lo que respecta a la parte relativa a las directrices, criterios y pautas para la gestión del parque, al ser competencia de los órganos forales, al Gobierno Vasco solo le corresponde incorporar las mismas al PRUG en su conjunto, a los efectos de ordenar la publicación del documento en su integridad.

Somos partícipes de las reflexiones contenidas en el informe jurídico, relativas a que la diversidad de los documentos técnicos por los que se rige la gestión del Parque Natural (PORN, PRUG y directrices y medidas de conservación derivadas de la declaración como Zona de Especial Conservación) dificulta extraordinariamente el cumplimiento de lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, que determina la necesidad de contar con un único documento de planificación del espacio, por lo que parece adecuado que en futuras modificaciones normativas se simplifiquen los documentos por los que se rige este tipo de parques naturales.

A este respecto, la parte expositiva del decreto en el que se citan los diferentes documentos normativos aplicables al Parque Natural da buena muestra de la complejidad de los diversos instrumentos de gestión que resultan aplicables y de la dificultad de refundir en un único documento la planificación del espacio natural.

Habida cuenta del contenido altamente técnico de este PRUG, nos hemos de remitir en cuanto al régimen de actividades económicas y recreativas que componen la parte normativa del PRUG, al informe técnico que obra en el expediente, que avala la adecuación del PRUG con el PORN y con el Decreto 24/2016 del Gobierno Vasco, que aprueba las medidas de conservación de este espacio.

III. CONCLUSION

Se informa favorablemente el proyecto de Decreto por el que se aprueba la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Urkiola, y se ordena la publicación íntegra del segundo Plan Rector de Uso y Gestión y documento de directrices y actuaciones de gestión para el parque natural y la zona especial de conservación (ZEC) Urkiola ES2130009.

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