CONSEJO CONSULTIVO DE
CASTILLA-LA MANCHA

N.º 94/2022

Excmo. Sr.:

D. Francisco Javier de Irízar Ortega, Presidente

D. Fernando Andújar Hernández, Consejero

D. Antonio Conde Bajén, Consejero

D. Sebastián Fuentes Guzmán, Consejero

D.ª Araceli Muñoz de Pedro, Consejera

D. Juan Luis Ramos Mendoza, Secretario General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 31 de marzo de 2022, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

"En virtud de comunicación de V. E. de 15 de febrero de 2022, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el proyecto de Decreto por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano, de la provincia de Guadalajara.

Resulta de los **ANTECEDENTES**

Primero. Inicio del procedimiento.- Al amparo de las disposiciones del artículo 32 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la

Naturaleza, el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el 24 de octubre de 2017, acordó *"Iniciar los procedimientos para la declaración del Paisaje protegido "Valle del río Ungría", en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Guadalajara, Lupiana, Muduex, Trijueque, Valdeavellano y Valdegrudas de la provincia de Guadalajara sobre el ámbito territorial definido en el plano representado en el Anejo 1"* y establecer sobre dicho ámbito *"el régimen de protección preventiva señalado por los artículos 30 y 32.5 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, para todas las actividades señaladas en el Anejo 2 de la Ley"*.

En el referido acuerdo se exponía que las principales razones para proponer la protección son: *"La cuenca del valle de río Ungría desde su nacimiento hasta su unión con el arroyo Matayeguas se ubica a escasos 20 km al este de la capital provincial y dentro de la comarca geológico-paisajística de la Alcarria.* [ ] *El valle y sus parameras circundantes se asientan sobre materiales terciarios presentando una geomorfología típica del paisaje alcarreño: parameras llanas sobre calizas pontienses surcadas por valles con perfil en "U" de fondos planos y arcillosos con laderas en las que afloran materiales más blandos como margas y yesos.* [ ] *Las zonas de paramera se encuentran ocupadas por cultivos de cereal de secano y ejemplares de encina muy dispersos a excepción de su zona más septentrional en la que aparecen extensas formaciones mixtas de encina y quejigo. En cuanto a las laderas de solana están cubiertas mayoritariamente por coscojares, aligares y matorral de aromáticas en distintos estados de mezcla que ocupan pastizales y olivares abandonados. Las laderas de umbría están cubiertas por quejigares en distintas densidades de forma casi continua. El fondo de valle está ocupado por cultivos extensivos y huertos a excepción de la estrecha franja del bosque de ribera que acompaña al río"*.

Esta combinación de geomorfología, vegetación natural y cultivos configura un paisaje típicamente alcarreño con escasa o nula presencia en el territorio de infraestructuras como antenas, líneas eléctricas, carreteras, viviendas y construcciones dispersas y núcleos urbanos.

Tales motivos justifican la necesidad de implantar un régimen de especial protección a través de la catalogación de Paisaje Protegido, en los

términos definidos por la Ley 9/1999, de 26 de mayo, y por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Se acompañaba el borrador del Anejo 1, en el que se delimita el área al que se extenderá el futuro espacio protegido.

Dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha (DOCM) número 212, de 2 de noviembre de 2017.

Segundo. Período de participación pública.- Mediante resolución de 31 de julio de 2020, el Consejero de Desarrollo Sostenible acordó el inicio del período de participación pública dentro del procedimiento de declaración de Paisaje Protegido, posibilitando a quienes estuvieran interesados la consulta de los documentos relativos al procedimiento y la formulación de consideraciones al respecto, todo ello hasta que finalizaran los trámites de información pública y audiencia.

Tal resolución fue publicada en el DOCM n.º 176, de 1 de septiembre de 2020.

Consta en certificado expedido por la Inspectora General de Servicios que dicho acuerdo ha estado inserto en el tablón de anuncios electrónico de la Junta de Comunidades del 1 de septiembre al 30 de octubre de 2020.

Dentro de este período se puso a disposición de todos los interesados sendos documentos denominados *"Resumen del Estudio Ambiental del entorno del río Ungría"* y *"Estudio paisajístico del valle del río Ungría"*, elaborados por la Fundación Universidad de Alcalá. Cátedra de Medio Ambiente, fechados en junio de 2020.

Tercero. Informe sobre el proceso de participación pública.- Consta a continuación un documento denominado *"informe sobre el proceso de participación pública en el proceso de declaración del paisaje protegido del valle del río Ungría"*, si bien se encuentra sin firma y sin fecha.

En el mismo se resume el contenido de las alegaciones recibidas, se hace una valoración de las mismas y se concluye que *"Se valore adecuadamente la situación de respaldo/oposición de cara a la oportunidad*

declaración de un paisaje protegido en la zona y sus consecuencias de cara a la posterior gestión. [ ] *Tanto el límite como la regulación de usos resultante va a ser contestada y alegada por los distintos sectores que representan las distintas sensibilidades descritas en el primer punto.* [ ] *Se propone que se valore entre las siguientes distintas opciones de cara a la redacción del borrador definitivo:* [ ] *Declaración de la zona donde coincidan entornos con paisaje de máxima valoración con valores ambientales a proteger (hábitat y especies Ley 9/99, directivas europeas) que se concentran en el entorno de Fuentes de la Alcarria, en el extremo norte del área de estudio.* [ ] *Declaración de Paisaje Protegido el valle del río Ungría incluido en la zona de estudio, estableciendo como límite del ENP el inicio del páramo y por tanto las zonas de cultivo, proponiendo una zona de periférica de protección del paisaje en un "buffer" de 250 m. En este caso se reduciría la superficie del futuro espacio protegido, se simplificaría su gestión y se protegería paisajísticamente frente a la instalación de grandes infraestructuras el entorno visual del valle".*

Cuarto. Primer borrador del Decreto.- A continuación se une al expediente un primer borrador, sin fechar, del Decreto por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Guadalajara, Lupiana, Muduex, Trijueque, Valdeavellano y Valdegrudas de la provincia de Guadalajara, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, ocho artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y cuatro anejos.

Quinto. Intervención del Consejo Asesor de Medio Ambiente.- El borrador del Decreto se sometió a la consideración del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el 6 de noviembre de 2020. Así consta en certificación expedida por la Secretaria de dicho órgano colegiado

Sexto. Información pública y audiencia a los interesados.- Mediante sendas resoluciones de 25 de mayo de 2021 el Director General de Medio Natural y Biodiversidad acordó la apertura de un período de información pública y del trámite de audiencia a los interesados en el

expediente de declaración de Paisaje Protegido, haciéndose públicas ambas en el DOCM número 107, de 8 de junio de 2021.

Séptimo. Segundo borrador.- Figura a continuación un segundo borrador, sin fechar, del Decreto por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, ocho artículos, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y cuatro anejos.

Octavo. Información pública y audiencia a los interesados.- Mediante sendas resoluciones de 1 de julio de 2021 el Director General de Medio Natural y Biodiversidad acordó la apertura de un período de información pública y del trámite de audiencia a los interesados en el expediente de declaración de Paisaje Protegido, haciéndose públicas ambas en el DOCM número 131, de 12 de julio de 2021.

Asimismo, se dirigió escrito a los Ayuntamientos afectados solicitando la exposición de tales anuncios en el tablón de edictos municipal.

El anuncio de información pública fue publicado igualmente en el tablón de edictos electrónico de la Junta de Comunidades, según se acredita en el certificado expedido por la Inspectora General de Servicios el 9 de septiembre de 2021.

Se han incorporado diligencia del Jefe de Servicio Jurídico relativa a la incorporación al expediente de los documentos relativos a la petición de formulación de alegaciones dirigidos a los afectados

Consta también la publicación en el Diario Oficial de Castilla La Mancha nº 138 de 21 de julio de 2021 y en el Boletín Oficial del Estado n.º 175 de 23 de julio de 2021, de anuncios de notificación de 14 de julio anterior, de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, otorgando un plazo de 15 días naturales para la realización de alegaciones, al no haberse podido practicar la notificación en el domicilio conocido.

Consta en la documentación enviada que presentaron alegaciones un total de 238 interesados.

Noveno. Informe sobre las alegaciones formuladas.- Figura a continuación un documento denominado *"informe del Servicio de Espacios Naturales"*, si bien carece de fecha y firma. En dicho documento se describe el contenido de las numerosas alegaciones recibidas, y daba cuenta motivada del tratamiento que les había sido otorgado.

Décimo. Tercer borrador.- Seguidamente se inserta un tercer borrador de Decreto, igualmente carente de fecha, por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, siete artículos, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y cuatro anejos.

El anejo 1 fija la superficie declarara en 7.068,01 ha y el anejo 3 fija la superficie de la zona de protección en 5.379.11 Ha.

Undécimo. Memoria económica.- El día 22 de diciembre de 2021, el Jefe de Sección Técnica de la Consejería elaboró una memoria económica de la norma proyectada con la estimación de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación. Afirma que *"El decreto no contiene un marco temporal de desarrollo de las acciones y que, en todo caso, las mismas se adecuarán a las disponibilidades presupuestarias de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, sin incrementar el presupuesto de las misma"*.

Expone que de la misma no derivaría gasto en el Capítulo I, ya que la función de Director-Conservador sería asumida por un técnico ya existente, sin que supusiera la creación de nuevas plazas ni el incremento de complementos de sueldo u otras remuneraciones.

En el Capítulo II se consideraba necesario un crédito de 3.000 euros -imputables al ejercicio de 2022- para gastos de difusión del conocimiento y el uso no consuntivo y sostenible de los valores con que cuenta dicho espacio

y para fomentar su sensibilidad y respeto hacia el medio natural; y en el Capítulo VI se presupuestaban 7.000 euros -para el ejercicio 2022- para la realización de inversiones destinadas a la conservación y restauración del medio, así como a las labores de mantenimiento de los valores de este espacio natural.

Duodécimo. Informe sobre racionalización y simplificación de procedimientos y cargas administrativas.- Con fecha 17 de enero de 2022 fue emitido informe por el responsable de Calidad e Innovación de la Consejería promotora de la norma, donde se aborda su impacto desde la perspectiva de la racionalización de las cargas administrativas. Identifica un nuevo procedimiento administrativo de autorización de usos y actividades, en el espacio natural protegido y su zona periférica de protección, si bien estima que *"no resulta posible en este punto la medición de las cargas administrativas por no preverse en el borrador una regulación completa del procedimiento de autorización en él establecido"*. Añade que debido al carácter *ex novo* de la regulación *"no procede la comparativa de cargas con respecto a normas preexistentes"*.

Decimotercero. Cuarto borrador.- Un cuarto borrador, sin fechar, por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, siete artículos, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y cuatro anejos.

En los anejos se refleja la misma superficie de protección que el anterior.

Decimocuarto. Informe sobre impacto de género.- La Secretaria General y la Responsable de la Unidad de Igualdad de género suscribieron informe sobre el impacto de género suscitado por la norma, en el que se dejaba constancia de que por su contenido no tenía incidencia alguna en dicho ámbito.

No consta que este informe se encuentre firmado.

Decimoquinto. Quinto borrador.- Seguidamente se incluye un nuevo borrador sin fechar, por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, siete artículos, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y cuatro anejos.

Este proyecto mantiene las mismas superficies que el anterior borrador.

Decimosexto. Informe de la Asesoría Jurídica.- El proyecto fue informado favorablemente por la Asesoría Jurídica de la consejería promotora el día 24 de enero de 2022.

Decimoséptimo. Informe sobre impacto demográfico.- Informe emitido el 28 de enero de 2022 por el Jefe de la Sección Técnica, en consonancia con las exigencias impuestas por el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, donde se analiza el impacto demográfico de la iniciativa, concluyendo a ese respecto que *"tiene un importante papel sobre las zonas rurales con problemas de despoblamiento en que se ubica al ser:* [] *1º Un espacio ubicado en el medio natural con núcleos de población anexos.* [ ] *2º Un espacio que actuará como foco de atracción de recursos al turismo rural, lo que propiciará un aumento de la actividad económica sostenible y por ello un aumento y fijación de la población local.* [ ] *3º. Un factor importante para la contratación directa de personal en zonas rurales".*

Decimoctavo. Informe de la Dirección General de Presupuestos.- El 4 de febrero de 2022, el Director General de Presupuestos emitió informe solicitado al amparo del artículo 22.1 de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades para 2022, en el que considera que examinado el expediente constata que *"el mismo no conlleva gasto en ejercicios futuros, cabe concluir que no procede la emisión del informe aludido"*. Concluye por tanto que no se encuentra inconveniente alguno desde el punto de vista presupuestario para que el decreto prosiga su tramitación.

Decimonoveno. Informe del Gabinete Jurídico.- El 14 de febrero siguiente fue recabado el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades en relación con el referido proyecto reglamentario, que fue emitido en sentido favorable por la Directora del mismo.

Vigésimo. Informe de la Secretaría General.- El día 15 de febrero de 2022, la Secretaria General de la Consejería de Desarrollo Sostenible informó el proyecto favorablemente indicando su adecuación a la legislación vigente, por lo que es posible su consideración por el Consejo de Gobierno.

Vigesimoprimero. Borrador de Decreto sometido a dictamen.- Finalmente figura el borrador de Decreto por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara, en el que la disposición proyectada consta de preámbulo, siete artículos, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y cuatro anejos.

El articulado del proyecto aborda sucesivamente las siguientes materias: *"Declaración de Paisaje Protegido"* -artículo 1-; *"Finalidad de la Declaración"* -artículo 2-; *"Regulación aplicable a usos, aprovechamientos y actividades en el Paisaje Protegido"* -artículo 3-; *"Administración del Paisaje Protegido"* -artículo 4-; *"Planeamiento del suelo"* -artículo 5-; *"Zona Periférica de Protección"* -artículo 6-; e *"Infracciones y Sanciones"* -artículo 7-.

La disposición transitoria única establece un régimen transitorio para actividades de uso público.

La disposición final primera faculta al titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente para el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en la norma.

La disposición final segunda, *"Entrada en vigor"*, fija la misma a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

El anejo I, *"Delimitación del Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas,*

Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara", atiende a la delimitación geográfica del espacio protegido, e incluye una relación de las superficies afectadas identificadas por municipio, polígono, parcela y recinto.

El anejo II, *"Clasificación y regulación de los usos, aprovechamientos y actividades en el paisaje protegido"*, enumera en tres apartados, respectivamente, las actividades permitidas, las sujetas a autorización ambiental y las incompatibles dentro del ámbito territorial del espacio protegido.

El anejo 3 delimita la zona periférica de protección del paisaje protegido, mediante la relación de las superficies afectadas, identificadas por municipio, polígono, parcela y recinto.

Finalmente, el anejo 4 establece la clasificación y regulación de los usos, aprovechamientos y actividades en la zona periférica de protección del paisaje protegido. A tal efecto enumera en tres apartados, respectivamente, las actividades permitidas, las sujetas a autorización ambiental y las incompatibles dentro del ámbito territorial del espacio protegido.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 17 de febrero de 2022.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

CONSIDERACIONES

I

Carácter del dictamen.- El Consejero de Desarrollo Sostenible solicita el dictamen del órgano consultivo invocando el artículo 54.4 de la Ley

11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que dispone que este órgano deberá ser consultado preceptivamente en relación a *"Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones"*.

En el dictamen 102/2017, de 15 de marzo, emitido por este órgano en respuesta a la consulta formulada por dicha autoridad acerca de si era preceptiva o no su intervención en el procedimiento de declaración del Monumento Natural "Estratotipo de Fuentelsaz", señaló este Consejo que *"a la vista del concreto contenido del proyecto de Decreto sometido a consulta facultativa, cuyo artículo 3 incorpora una amplia regulación sobre usos permitidos, sujetos a autorización y prohibidos en el perímetro del "Estratotipo del Fuentelsaz", enumerados luego con detalle en los correspondientes apartados de su anexo II, dicho proyecto de Decreto sí integra una regulación de carácter general de la materia que opera en complemento de las previsiones legales del artículo 34.2 de la LCNCLM, constituyendo así un desarrollo reglamentario instaurador de un régimen especial de usos y aprovechamientos, que no pierde tal carácter ejecutivo por su circunscripción al ámbito territorial del espacio natural protegido.* [] *Ante tal naturaleza ejecutiva del Decreto proyectado, ha de resolverse la consulta planteada afirmando que será preceptiva la intervención del Consejo Consultivo en su procedimiento de elaboración, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha"*. Idéntico criterio fue seguido en los dictámenes 289/2017, de 31 de julio, 215/2019, de 29 de mayo, y, más recientemente, 27/2021, de 28 de enero, referidos todos ellos también a un proyecto de decreto para la Declaración de un Monumento Natural.

El proyecto de Decreto sometido a dictamen para la declaración de otra categoría de espacio natural protegido, en concreto, la de *"Paisaje Protegido"* presenta un contenido similar al previsto en aquellos casos, por lo que ha de concluirse en idéntico sentido, admitiendo el carácter de reglamento ejecutivo con que cuenta el mismo.

En consonancia con lo expuesto, procede emitir el presente dictamen con carácter preceptivo.

II

Examen del procedimiento tramitado.- En el examen del procedimiento sustanciado debe atenderse al artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, regulador con carácter general del ejercicio de la potestad reglamentaria en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Este precepto prevé que el procedimiento comience con la elaboración de una memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar; la autorización de la iniciativa por el órgano competente; su sometimiento a información pública cuando resulten afectados derechos o intereses legítimos de los ciudadanos; y la emisión de cuantos informes y dictámenes resulten preceptivos y cuantos estudios se estimen convenientes.

Tales prescripciones genéricas se concretan, por lo que al objeto del proyecto examinado concierne, en las exigencias procedimentales que contempla de modo específico para este tipo de normas aprobatorias de la declaración de espacios naturales protegidos, la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha, y en concreto las previstas en sus artículos 32 y 34.

El primero de estos últimos preceptos dispone que *"1. El acuerdo de inicio del procedimiento de declaración de un espacio natural protegido se adoptará por el Consejo de Gobierno, debiendo publicarse en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.* [] *2. La instrucción del procedimiento será realizada por la Consejería, que lo someterá a los trámites de audiencia a los interesados, información pública y consulta a los intereses sociales e institucionales afectados. Cuando se trate de Parques o reservas Naturales se recabará, además, informe al Consejo Asesor de Medio Ambiente"*.

El artículo 34, por su parte, establece que *"1. La declaración de los espacios naturales protegidos corresponde al Consejo de Gobierno a*

propuesta de la Consejería, que será responsable de su administración y gestión. En el caso de parques naturales lo será por ley, el resto por decreto. [] *2. La ley o decreto por el que se declare un espacio natural protegido incorporará la regulación general aplicable a los usos, aprovechamientos y actividades precisas para la conservación de sus recursos naturales según la clasificación establecida en el artículo 51, sin perjuicio de la posterior aplicación de los instrumentos de planificación señalados por la Sección 3ª de este Capítulo"*.

Asimismo, no puede dejar de mencionarse 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, que contempla en su artículo 3.2) -de carácter básico- el derecho de todos a *"participar de manera efectiva y real en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley"*; a *"acceder con antelación suficiente a la información relevante relativa a los referidos planes, programas y disposiciones de carácter general"*; y a *"formular alegaciones y observaciones cuando estén aún abiertas todas las opciones y antes de que se adopte la decisión sobre los mencionados planes, programas o disposiciones de carácter general y a que sean tenidas debidamente en cuenta por la Administración Pública correspondiente"*. La plasmación de tales derechos ha concretado en el artículo 16 la obligación de las Administraciones Públicas de velar porque *"Se informe al público, mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los electrónicos, cuando se disponga de ellos, sobre cualesquiera propuestas de planes, programas o disposiciones de carácter general, o, en su caso, de su modificación o de su revisión, y porque la información pertinente sobre dichas propuestas sea inteligible y se ponga a disposición del público, incluida la relativa al derecho a la participación en los procesos decisorios y a la Administración pública competente a la que se pueden presentar comentarios o formular alegaciones"*; y porque *"El público tenga derecho a expresar observaciones y opiniones cuando estén abiertas todas las posibilidades, antes de que se adopten decisiones sobre el plan, programa o disposición de carácter general"*.

Los mencionados preceptos constituyen en este procedimiento el referente normativo para la regulación de los citados trámites de participación pública, audiencia e información pública, en virtud de lo señalado en la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativa a *"Especialidades por razón de la materia"*, que prevé en su apartado 1 que *"Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos, se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales"*.

Contrastando las actuaciones realizadas que han sido descritas suficientemente en antecedentes, con las exigencias procedimentales recogidas en los preceptos de aplicación antes señalados, debe concluirse que se ha producido un adecuado nivel de observancia de tales prescripciones, en cuanto que el procedimiento se ha iniciado por acuerdo del Consejo de Gobierno que ha sido publicado en el Diario Oficial de la Comunidad Autónoma, se ha sustanciado un amplio trámite de participación pública, se ha otorgado trámite de audiencia a propietarios y entidades y organismos cuyos intereses pudieran resultar afectados, arbitrándose además un trámite de información pública tanto en los tablones de edictos municipales como en la sede electrónica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, tras lo cual se formularon las alegaciones que se consideraron convenientes. Ahora bien, debe advertirse, en relación con el trámite de audiencia a los interesados, entre los que figuran personas físicas, que se ha llevado a cabo mediante su publicación *"al no haberse podido practicar la notificación personal en el domicilio conocido"*. Se ha acudido a dicho medio subsidiario de comunicación sin dejar constancia documental en el expediente de haber efectuado previamente los preceptivos intentos de notificación en la forma establecida en el artículo 42.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Esta ausencia documental impide al Consejo verificar la observancia de este importante trámite procedimental.

Por otra parte, debe objetarse la ausencia en el expediente remitido de una propuesta técnica que fundamente la actuación a realizar, con carácter previo al inicio del procedimiento mediante acuerdo del Consejo de Gobierno.

Consta, asimismo, que el proyecto se sometió al Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5.1, letra b) del Decreto 4/2019, de 22 de enero, por el que se establece la composición, funciones y régimen de funcionamiento de dicho órgano, si bien no se ha incorporado al expediente el acta de la sesión.

Al expediente se acompañan, de acuerdo con lo previsto en el artículo 36.3 primer párrafo de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, los siguientes informes: informe de impacto de género que requiere el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha; informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; y varios informes de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad en los que se describen cuestiones procedimentales y el tratamiento otorgado a las alegaciones formuladas.

Aunque la aplicación principio *tempus regit actum* al presente procedimiento no lo hacía preceptivo, se ha recabado un informe sobre impacto demográfico previsto en el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha.

Ninguno de los referidos informes ha planteado objeción alguna a la aprobación de la disposición.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 22.1 de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades para 2022, se ha recabado el informe del Director General de Presupuestos, si bien este concluye que en este caso no resulta preceptivo, a la vista de la memoria económica elaborada por la Consejería promotora de la iniciativa, donde se afirma que: *"El decreto no contiene un marco temporal de desarrollo de las acciones y que, en todo caso, las mismas se adecuarán a las disponibilidades presupuestarias de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, sin incrementar el presupuesto de la misma"*. Añade más adelante que *"Estos gastos no se realizarán todos los años (por ejemplo, la*

edición de folletos) y otros se realizarán o no en función de la disponibilidad de crédito [...]*"*. En relación con el capítulo 6 del presupuesto de gastos afirma que *"se prevé la realización de inversiones destinadas a la conservación y restauración del medio, así como labores de mantenimiento de los valores de este espacio natural. Se incluyen las inversiones estimadas para la conservación del paisaje, gea, flora, fauna, aguas y atmósfera* […] *con especial atención a la protección del cono volcánico y otros materiales y terrenos volcánicos que constituyen el elemento más valioso desde el punto de vista medioambiental"*. La referencia al cono y terrenos volcánicos no se corresponde con este espacio, lo que denota cierta desatención en el cumplimiento de esta obligación tan sustancial del procedimiento y genera incertidumbre sobre la adecuación a la realidad del contenido restante del informe.

En relación con este trámite, no es posible reprochar un incumplimiento del mismo, pues desde un punto de vista formal, se ha atendido a la exigencia prevista en el mencionado artículo 22.1 de la Ley 8/2021, de 23 de diciembre. No obstante lo anterior, el Consejo no puede dejar de advertir al órgano consultante cierta incongruencia entre las anteriores afirmaciones sobre la ausencia de incremento de gasto en ejercicios futuros y lo establecido en la propia norma proyectada que, en su artículo 4, encomienda a la Consejería competente en materia de medio ambiente la administración y gestión del Paisaje Protegido y añade que para ello *"dispondrá los créditos precisos para atender su funcionamiento y las actuaciones de conservación, restauración y fomento que le son propias"*. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el artículo 29.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, norma de carácter básico, exige que: *"Las normas reguladoras de los espacios protegidos, así como sus mecanismos de planificación de la gestión, determinarán los instrumentos jurídicos, financieros y materiales que se consideren precisos para cumplir eficazmente los fines perseguidos con su declaración"*. En el presente caso, resulta innegable que el decreto proyectado es una norma reguladora de un espacio natural protegido, pues además de declararlo y delimitarlo, establece un mandato a la consejería competente para que atienda a su funcionamiento y realice las actuaciones de conservación, restauración y fomento, además de

regular un prolijo régimen de actividades permitidas, sometidas a autorización y prohibidas.

Entre la documentación remitida figuran los borradores de la norma que se han elaborado durante la sustanciación del procedimiento. Si bien algunos no aparecen datados, tal omisión no impide conocer la evolución del contenido de los diferentes preceptos del proyecto conforme a las aportaciones que sucesivamente se iban incorporando y la valoración que desde el órgano promotor se iba haciendo de las mismas.

El expediente consta de un índice documental y se halla ordenado, numerado y foliado correctamente, lo que ha facilitado la apreciación y examen de su contenido.

El expediente así conformado y el proyecto de Decreto resultante han sido remitidos finalmente a este Consejo Consultivo a los efectos de emisión del preceptivo dictamen, previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

III

Marco competencial y normativo en el que se inserta la disposición proyectada.- Conviene iniciar el examen del marco normativo con una referencia a la normativa internacional que afecta a la norma proyectada, conformada principalmente por el Convenio Europeo del Paisaje hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000, y ratificado por España mediante instrumento de 28 de enero 2008 (BOE de 5 febrero 2008, núm. 31), posteriormente modificado por Protocolo de enmienda de 20 de octubre 2000, aceptado por Instrumento de 15 de junio 2016 (BOE de 3 mayo 2021, núm. 105), por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución, forma parte del ordenamiento interno. De acuerdo con su artículo 5, España se compromete a *"Reconocer jurídicamente los paisajes como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural y como fundamento de su identidad;* [ ] *b) definir y aplicar en materia de paisajes políticas destinadas a la protección, gestión y ordenación del paisaje mediante la adopción de las*

medidas específicas contempladas en el artículo 6; [ ] *c) establecer procedimientos para la participación pública, así como para participación de las autoridades locales y regionales y otras partes interesadas en la formulación y aplicación de las políticas en materia de paisaje mencionadas en la anterior letra b);* [ ] *d) integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje".*

En el ámbito de la normativa estatal, debe citarse la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, aprobada en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 45 de la Constitución y al amparo de la competencia exclusiva atribuida al Estado en el artículo 149.1.23ª referente a *"Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección"*. El Título II de esta norma regula la catalogación, conservación y restauración de hábitats y espacios del patrimonio natural, atribuyendo el artículo 37.1 a las Comunidades Autónomas la declaración y la determinación de la fórmula de gestión de los espacios naturales protegidos en su ámbito territorial.

Esta norma recoge en su artículo 35, dentro de la tipología de espacios naturales protegidos, los Paisajes Protegidos que define como *"*[...] *partes del territorio que las Administraciones competentes, a través del planeamiento aplicable, por sus valores naturales, estéticos y culturales, y de acuerdo con el Convenio del paisaje del Consejo de Europa, consideren merecedores de una protección especial"*. Añade en su apartado 2 que los objetivos principales de su gestión son: *"*[...] *a) La conservación de los valores singulares que los caracterizan.* [ ] *b) La preservación de la interacción armoniosa entre la naturaleza y la cultura en una zona determinada".*

Finalmente establece en el apartado 3 que *"En los Paisajes Protegidos se procurará el mantenimiento de las prácticas de carácter tradicional que contribuyan a la preservación de sus valores y recursos naturales".*

En el ámbito autonómico el artículo 4.f) del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha contempla como objetivo de actuación de la Junta de Comunidades *"El fomento de la calidad de vida, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente* […]*"*.

Asimismo, su artículo 32.7 establece que la Junta de Comunidades, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, tiene competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de *"Protección del medio ambiente y de los ecosistemas. Normas adicionales de protección"*; e igualmente, el apartado 2 del mismo artículo, y en idénticas condiciones, establece la competencia de la Junta de Comunidades en materia de *"*[…] *espacios naturales protegidos"*.

En ejercicio de dichas competencias se dictó la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha, en cuyo artículo 40.f) contempla, entre las diversas categorías de espacios naturales protegidos, la de los Paisajes Protegidos que define en el artículo 46 como *"aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial"* (artículo 46.1). Integra entre los mismos *"los paisajes agrarios tradicionales y extensivos de dehesas, praderas de diente, prados de siega y estepas cerealistas que, adicionalmente a su valoración estética y cultural, contribuyan a la conservación de una importante parte de la biodiversidad de la Región"*; añadiendo que *"se procurará el mantenimiento de las prácticas agrarias de carácter tradicional y extensivo que contribuyan a la preservación de sus valores estéticos y culturales y sus recursos naturales"* (artículo 46.2).

El artículo 49 de esta última norma legal señala que en cada espacio natural protegido, independientemente de la categoría que le asigne su declaración, *"la normativa que regule su uso y aprovechamiento deberá garantizar la protección de sus diferentes recursos naturales, pudiendo limitar o prohibir los usos y actividades que supongan un riesgo o provoquen daños sobre aquéllos"*.

En el ámbito acotado por tales antecedentes normativos se inserta el proyecto de Decreto planteado, cuyo objeto es la declaración de un espacio protegido en atención a los valores estéticos y culturales de la zona,

orientando su contenido a la determinación de medidas de preservación de dicha área. Ante tal finalidad debe afirmarse que halla su fundamento competencial específico en el artículo 32, apartado 2 del Estatuto de Autonomía antes citado, que atribuye a la Junta de Comunidades, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de *"*[…] *espacios naturales protegidos"*.

La especificidad de esta competencia frente a la más genérica de *"protección del medio ambiente"* ha sido destacada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 154/2014, de 25 de septiembre -reiterada con posterioridad en la sentencia 182/2014, de 6 de noviembre-, dictada en un recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente a la Ley 6/2011, de 10 de marzo, por la que se declaraba el parque natural del Valle de Alcudia y Sierra Madrona, al afirmar que *"Como este Tribunal recordó en la STC 82/2012, de 18 de abril (RTC 2012,82), FJ 4, los espacios naturales son el soporte de un título competencial distinto del que cobija la protección del medio ambiente. Debe recordarse que desde las SSTC 64/1982 (RTC 1982,64), 69/1982 (RTC 1982,69, 82/1982 (RTC 1982,82) y 102/1995 (RTC 1995,102), se ha venido advirtiendo que, a pesar de la íntima relación existente entre las materias relativas al medio ambiente y a los espacios naturales protegidos, en nuestro ordenamiento las actividades públicas relativas a estos dos objetos constituyen ámbitos materiales distintos, dotados de diferente distribución de funciones. Concretamente el Tribunal Constitucional ha dicho que la materia de medio ambiente tiene un alcance genérico, tanto en su objeto como en el tipo de protección, respecto de la materia de espacios naturales protegidos, que se refiere únicamente a un elemento u objeto de aquélla -«el soporte topográfico» del medio ambiente, en palabras de la STC 102/1995- y a una determinada forma de actuación -basada sobre todo- «en la conservación de la naturaleza en determinados espacios por medio de una lista de prohibiciones y/o limitaciones» (STC 195/1998, de 11 de octubre [RTC 1998,195], FJ 3).* [ ] *La Ley impugnada declara la existencia de un espacio protegido definiendo sus límites, regulando los usos y actividades, la administración y financiación del parque natural y su área de influencia socioeconómica, todo ello con la finalidad de conservar los valores naturales que han llevado a su protección, procurando su restauración cuando se*

encuentren degradados. Reúne, pues, los tres elementos que, tal y como señaló la STC 234/2012, de 13 de diciembre (RTC 2012,234), FJ 6, exige el art. 27.1 de la Ley 42/2007 para la declaración del espacio natural protegido, esto es, el elemento territorial, el formal o declaración y el teleológico cual es la preservación de sus cualidades ecológicas".

Sin perjuicio de tal precisión en cuanto a la competencia específica a ejercitar con la iniciativa reglamentaria propuesta, es lo cierto que en este caso dicha disquisición carecerá de efectos prácticos, en cuanto las competencias sobre espacios naturales deben respetar la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente, y además en el ámbito autonómico ya se ha indicado que ambos títulos competenciales -espacios naturales protegidos y protección del medio ambiente y de los ecosistemas- afectan al desarrollo legislativo y a la ejecución de las normas básicas estatales -artículo 32.2 y 7 del Estatuto de Autonomía-.

IV

Observaciones de carácter esencial.- Pasando ya al examen del texto reglamentario sometido a dictamen, procede efectuar las siguientes observaciones, a las que debe dispensarse carácter esencial:

Artículo 3. Regulación aplicable a usos, aprovechamientos y actividades en el Paisaje Protegido.- El apartado 2 del artículo dispone en su primer párrafo lo siguiente: *"Se someten al requisito de previa autorización ambiental las actividades señaladas en el apartado 2 del Anejo 2 de este decreto. Las referidas autorizaciones serán emitidas por la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de medio ambiente, que dispondrá al efecto del plazo de tres meses. En el correspondiente procedimiento deberá figurar informe del Director/a-Conservador/a del Paisaje Protegido".*

Este apartado hace referencia al requisito de *"previa autorización ambiental"*, precisa el órgano competente para su otorgamiento y establece el plazo para su emisión fijándolo en tres meses.

La expresión *"autorización ambiental"* no se corresponde exactamente con ninguna de las autorizaciones reguladas en la Ley 2/2020, de 7 de febrero, de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha y ha llevado al autor del informe en materia racionalización y simplificación de procedimientos y cargas administrativas, a considerar que se trata de un procedimiento de nueva creación, cuyo concreto desarrollo procedimental no se detalla en la norma proyectada.

Esta conclusión no es acertada y debe modificarse la redacción a fin de respetar la seguridad jurídica y conseguir la correcta integración de la nueva norma con el resto del ordenamiento, tal como exigen los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a los que también hace referencia la parte expositiva de la norma.

En este sentido, la citada Ley 2/2020, de 7 de febrero, determina en su artículo 6.2, letra b) que *"Serán objeto de una evaluación de impacto ambiental simplificada los siguientes proyectos que pretendan realizarse en Castilla-La Mancha, salvo aquellos cuya evaluación de impacto ambiental competa a la Administración del Estado y que por lo tanto seguirán los procedimientos marcados por la legislación básica estatal:* [ ] *b) Los proyectos no incluidos ni en el anexo I ni el anexo II que requieran una evaluación por afectar sobre áreas protegidas en los términos previstos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y en la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de conservación de la naturaleza"*. También el artículo 12 de la referida Ley regula la evaluación ambiental de planes, programas y proyectos que puedan afectar sobre áreas protegidas e indica que, una vez comprobada la existencia de afección del plan, programa o proyecto, se determinará si entra en el ámbito de aplicación de la evaluación ambiental estratégica o de la evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con los artículos 5.1.b y 6.2.b, respectivamente. Los respectivos procedimientos, pueden ser ordinarios o abreviados.

A la vista del mandato legal anterior, es necesario armonizar la autorización prevista en la norma proyectada con la regulación existente en materia de evaluación ambiental, de modo que se precise el tipo de autorización ambiental y el procedimiento para su otorgamiento, de entre las previstas la mencionada Ley.

Artículo 5. Planeamiento del suelo.- Dispone este artículo que *"Los instrumentos de planificación de ordenación territorial y urbanística, determinarán que la superficie englobada en el Paisaje Protegido "Valle del Río Ungría", en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centenera, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano de la provincia de Guadalajara, deberá ser clasificada como Suelo Rústico No Urbanizable de Protección Natural".*

La referencia al *"Suelo Rústico no Urbanizable de protección Natural"*, debe modificarse para ajustarse a la terminología utilizada en el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU). De acuerdo con los artículos 44, 47.2.1 A) y 48. 2.B de dicha norma, el tipo de suelo rústico al que se refiere el artículo proyectado es *"suelo rústico no urbanizable de especial protección"* y dentro de él, *"suelo rústico no urbanizable de protección ambiental, natural, paisajística, cultural o de entorno".*

En concreto, el artículo 47.2 1 establece que *"Dentro del suelo rústico no urbanizable de especial protección deberá diferenciarse:* [ ] *A) El suelo rústico no urbanizable de protección ambiental, natural, paisajística, cultural o de entorno, por razón de los valores, naturales o culturales, que en él se hagan presentes.* [ ] *A este tipo de suelo se adscribirán en todo caso:* […] *b) Los terrenos incluidos en parques y reservas naturales o figuras administrativas análogas, en la variedad específica de protección natural".*

Existiendo una norma de rango legal en materia urbanística que ha definido las categorías de suelo rústico, no es posible a una norma sectorial de rango reglamentario introducir una categoría que no se ajuste con exactitud a las previamente fijadas en la Ley.

V

Observaciones al texto del proyecto.- Se expresan en la presente consideración otras observaciones advertidas tras el examen del texto del

proyecto presentado que, sin revestir carácter esencial, pretenden contribuir a facilitar la comprensión, interpretación y aplicación de la norma.

Preámbulo.- El apartado I.c).12 de las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 -cuya aplicación ha sido aceptada con carácter general en el ámbito de la Comunidad Autónoma- establece que la parte expositiva de la norma *"cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta"*.

El texto incluido en el proyecto se limita a destacar la relevancia de los valores naturales que presenta el área objeto de protección, con una detallada descripción de los hábitats de protección especial por sus valores vegetales y faunísticos, concluyendo a modo de resumen recopilatorio que *"Debido a la singularidad, representatividad y belleza de las formaciones geológicas y vegetales de la zona, así como por sus valores faunísticos, se entiende necesario adoptar disposiciones especiales que garanticen su conservación"*. Esta justificación, fundada principalmente en los valores naturales del espacio que se pretende proteger, no se corresponde adecuadamente con los valores propios de la figura del Paisaje Protegido, distintivos de otras figuras de protección, como pueden ser los parques naturales.

Lo que caracteriza al Paisaje Protegido y lo diferencia de las otras categorías de protección, son sus valores estéticos y culturales, es decir, a diferencia de otros espacios, los Paisajes Protegidos se hallan transformados por el hombre. Así, en la definición del artículo 46 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, se enumeran una serie de supuestos conformados por *"paisajes agrarios tradicionales"* y en el artículo 35.2.b) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, hace referencia a que su objetivo es *"La preservación de la interacción armoniosa entre la naturaleza y la cultura en una zona determinada"*.

Esta característica esencial de la categoría de protección, no tiene un adecuado reflejo en la parte expositiva de la norma, por lo que se sugiere modificar su redacción para destacar los valores estéticos y culturales que

presenta este espacio, que son los determinantes para su protección y en la elección de la categoría de Paisaje Protegido como figura de protección que mejor se ajusta a los valores a preservar.

Por otra parte, se sugiere que se revise el texto del preámbulo citando la competencia que se ejercita con su aprobación -artículo 32.2 del Estatuto de Autonomía-. Igualmente, en atención a lo señalado en la citada directriz deberán destacarse los antecedentes más importantes de su tramitación -como pueden ser los trámites de participación pública, audiencia, información pública e informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha- que vendrían a completar la referencia al acuerdo de iniciación del procedimiento que se recoge en el texto y que en los términos en que está redactada resulta inconexa.

Artículo 1. Declaración del Paisaje Protegido.- Se sugiere completar la redacción del precepto incorporando la superficie y una referencia a los términos municipales afectados, sin perjuicio de que para la delimitación precisa se remita al anejo 1.

Artículo 2. Finalidad de la declaración.- El apartado 1 concreta que el objeto de la declaración es la necesidad de otorgar una atención preferente a la conservación de los siguientes valores: *"ecológicos, geológicos, educativos y científicos"* de la zona.

Estos valores se corresponden con los previstos en el artículo 41 de la Ley 9/1999, de 26 de marzo, para los parques naturales (valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos) o para los Monumentos naturales en lo relativo a los valores geológicos (artículo 45). En lo que se refiere a los Paisajes Protegidos, los valores que los definen y diferencian de otras categorías de protección son los *"estéticos y culturales"*, sin perjuicio de que también son poseedores de valores naturales (artículo 46 de la Ley 9/1999, de 26 de marzo y artículo 35 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre).

En la relación de finalidades que seguidamente incorpora el precepto no se aprecia, al menos, con la debida claridad, una correspondencia con el tipo de valores singulares que caracterizan esta categoría de protección y que la Ley básica estatal identifica con *"la conservación de los valores singulares*

que los caracterizan [naturales, estéticos y culturales]*"* y *"La preservación de la interacción armoniosa entre la naturaleza y la cultura"*. A mayor abundamiento, tales finalidades tienen una redacción muy semejante a las previstas en el Decreto 41/2021, de 20 de abril, por el que el declara el Monumento Natural Morrón de Villamayor en el término municipal de Villamayor de Calatrava, lo que denota un grado de similitud que no se corresponde con las definiciones de ambas categorías.

Artículo 5. Planeamiento del suelo.- Sin perjuicio de la observación formulada en la consideración anterior, cabe añadir en relación con la redacción de este precepto, que, con la documentación obrante en el expediente, no le es posible a este Consejo verificar que el área delimitada como Paisaje Protegido no comprende ninguno de los núcleos urbanos de los términos municipales afectados por la declaración.

En el caso de que así fuera, debería modificarse la redacción de este artículo para establecer la salvedad de que tales núcleos urbanos no podrán tener la calificación de *"Suelo Rústico"*, ya que, lógicamente, tales suelos tendrán la condición de urbanos o urbanizables.

Anejo 1.b. Relación de polígonos y parcelas catastrales incluidas en el Paisaje Protegido.- Este anejo está constituido por una larguísima relación de parcelas catastrales identificadas por municipios, polígonos, parcelas y recintos, que comprende desde la página 13 a la 608 del Decreto.

Según indica la propia norma, esta identificación de superficies está realizada con datos del Sigpac (Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas) de 2016, esto es, de hace seis años, por lo que es previsible que se hayan producido alteraciones catastrales en ese periodo que hagan que no esté actualizado. Además, las modificaciones por segregaciones, agregaciones u otras alteraciones del catastro que se produzcan tras la aprobación de la norma, pueden dar lugar a problemas de seguridad jurídica sobre la delimitación del Paisaje Protegido. Por ello, se sugiere añadir algún tipo de descripción de esta delimitación, semejante a la empleada en otras normas de declaración de espacios naturales protegidos.

A tal efecto, se propone que se incluya una delimitación del espacio protegido mediante una descripción geográfica de sus límites por medio de coordenadas, de modo análogo al realizado, por ejemplo, en la Ley 5/2011, de 10 de marzo, de Declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara. De este modo evitaría las dificultades derivadas de las sucesivas modificaciones catastrales.

En caso de que se atienda la anterior observación, se sugiere valorar si resulta conveniente la incorporación al texto del decreto de la relación de parcelas afectadas por la declaración dada su extraordinaria extensión, pues si la delimitación ha podido ser definida de manera precisa mediante coordenadas, no resultaría necesaria tal inclusión.

Esta misma observación cabe realizar a la delimitación de la Zona Periférica de Protección, cuya relación de parcelas incluidas figura en los folios 612 a la 892 del expediente.

Anejo 4. Clasificación y regulación de los usos, aprovechamientos y actividades en la zona periférica del Paisaje Protegido.- En el punto 2, se incluye entre las actividades sujetas a previa autorización ambiental, entre otras, *"Arreglo de caminos existentes sin modificación de sus dimensiones y trazado"*. No se entiende que se incluya esta actividad entre las que precisan autorización, para la zona periférica y, sin embargo, se incluya como actividad permitida para el propio Paisaje Protegido (anejo 2, punto 1).

En general, en relación con estas actividades sometidas a autorización ambiental y las declaradas incompatibles, se sugiere una nueva lectura desde el punto de vista de la proporcionalidad que asegure el cumplimiento de este principio.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones formuladas puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, el proyecto de Decreto por el que se declara el Paisaje Protegido "Valle del río Ungría" en los términos municipales de Atanzón, Brihuega, Caspueñas, Centeneda, Gajanejos, Guadalajara, Ledanca, Lupiana, Muduex, Trijueque y Valdeavellano, de la provincia de Guadalajara, señalándose como esenciales las observaciones formuladas en la consideración IV."

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

Firmado digitalmente el 05-04-2022
por Juan Luis Ramos Mendoza
Cargo: Secretario General Consejo Consultivo

Firmado digitalmente en TOLEDO a 06-04-2022
por Francisco Javier De Irizar Ortega
Cargo: Presidente del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

EXCMO. SR. CONSEJERO DE DESARROLLO SOSTENIBLE