

Expediente Núm. 157/2019
Dictamen Núm. 165/2019

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 4 de julio de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por mayoría el siguiente dictamen. La Consejera doña Dorinda García García votó en contra:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 14 de junio de 2019 -registrada de entrada el día 20 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, por el que se declara la Zona Especial de Conservación Redes (ES 1200008) y se aprueba el Instrumento de Gestión Integrado de Diversos Espacios Protegidos en los Concejos de Caso y Sobrescobio.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

La disposición sometida a consulta se inicia con un preámbulo en el que se recogen los presupuestos normativos de la regulación que aborda, tanto

desde la perspectiva constitucional como estatutaria. Singularmente se invocan, en el marco del artículo 148 de la Constitución, las competencias exclusivas que tiene el Principado de Asturias, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10.1 de su Estatuto de Autonomía, en materias tales como pesca en aguas interiores - tanto fluviales como lacustres-, caza, turismo, deporte y ocio. También desde el punto de vista estatutario se señala que corresponde al Principado de Asturias el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, "en lo concerniente a espacios naturales protegidos y protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes en ríos, lagos y aguas interiores, así como la aprobación de normas adicionales de protección del medio ambiente".

La regulación que se propone incide igualmente en la competencia exclusiva del Estado para fijar la normativa básica, entre otras, además de la citada en materia de protección del medio ambiente, en todo lo relativo a la ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, plasmada esta última en el vigente Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

Tras mencionar la Ley del Principado de Asturias 11/2017, de 1 de diciembre, que da nueva redacción a los artículos 1.3.b) y 9.c) de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes, "en aras de evitar una anarquía desregularizadora", se indica en el preámbulo que, en cumplimiento de lo señalado en la disposición final primera de aquella Ley, la finalidad de la norma en elaboración es proceder a la modificación puntual del Decreto 162/2014, por el que se declara la Zona Especial de Conservación Redes (ES 1200008) y se aprueba el I Instrumento de Gestión Integrado de Diversos Espacios Protegidos en los Concejos de Caso y Sobrescobio, con el objetivo de dar cumplimiento y regular los nuevos usos que se añaden, conforme a los cuales se permite "la navegación y el uso deportivo y de ocio en determinados embalses fluviales, en los que, hasta la fecha, estaban proscritas dichas prácticas". No obstante, tal y como se destaca más adelante, la permisividad con respecto a estos nuevos usos hasta ahora no contemplados se

establece de una manera “necesariamente cautelosa a la hora de no permitir el daño al ecosistema con usos degradantes, impeditivos o destructivos de la flora y fauna ribereña y subacuática, así como con la posible contaminación de especies invasoras que puedan provenir de la presencia de larvas o pequeños especímenes adosados a las embarcaciones”.

Por otro lado, se enfatiza en el Decreto proyectado el respeto de “las competencias concurrentes de la autoridad hidrográfica estatal sobre el mismo espacio físico, dejando en manos del organismo de cuenca, la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, la recepción de declaraciones responsables o el otorgamiento de autorizaciones o concesiones específicas sobre el demanio hídrico”.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único al que le sigue una disposición final única.

El artículo único, titulado “Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, que declara la Zona Especial de Conservación Redes y aprueba el I Instrumento de Gestión Integrado de diversos espacios protegidos en los concejos de Caso y Sobrescobio”, da una nueva redacción al apartado “Acuáticas” del anexo del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, en su punto 3.4.9.7 en lo que se refiere a las “Actividades de uso público”.

Por último, la disposición final establece la entrada en vigor del Decreto proyectado a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*.

2. Contenido del expediente

Mediante Resolución del Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de 3 de mayo de 2018, a propuesta de la Dirección General de Biodiversidad, se acuerda el inicio del procedimiento para la elaboración y aprobación del Decreto de Primera Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, por el que se declara la Zona Especial de Conservación Redes (ES 1200008) y se aprueba el I Instrumento de Gestión

Integrado de Diversos Espacios Protegidos en los Concejos de Caso y Sobrescobio.

En el expediente remitido figura la documentación relativa a la resolución de inicio del procedimiento de elaboración de la norma proyectada por parte del titular de la Consejería instructora, así como a la consulta pública evacuada simultáneamente sobre la iniciativa. Transcurrido el plazo conferido para este último trámite, según consta en el informe de la Dirección General de Participación Ciudadana incorporado al expediente, no fue presentado comentario alguno.

El día 25 de mayo de 2018, el Director General de Biodiversidad incorpora al expediente un primer texto de la norma en elaboración, acompañado de una memoria justificativa de su necesidad, una memoria económico financiera en la que señala que la aprobación de la misma no supone "incremento en el gasto existente en la actualidad en la gestión del Parque Natural de Redes" y una tabla de vigencias.

Con la misma fecha, el Director General de Biodiversidad suscribe tres informes sobre el impacto de la norma proyectada en materia de género, en la infancia y la adolescencia y en garantía de la unidad de mercado. Con respecto a este último, figura entre la documentación obrante en el expediente una comunicación posterior de la Directora General de Finanzas y Economía en la que se deja constancia de que "expuesto" el proyecto en elaboración en el sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, "no se han presentado por esta vía alegaciones u observaciones al texto remitido".

Consta asimismo en la tramitación procedimental de la norma que, en reunión celebrada el 18 de junio de 2018, la Comisión Rectora del Parque Natural de Redes acordó, por siete votos a favor, tres votos en contra y una abstención, la "aprobación inicial del Decreto de Primera Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, y continuar con el procedimiento reglado de tramitación".

Mediante Resoluciones de 27 de junio de 2018, el titular de la Consejería instructora acuerda someter el proyecto de Decreto a los trámites de audiencia e información pública.

El trámite de audiencia es evacuado con los Ayuntamientos de Caso y de Sobrescobio, la Confederación Hidrográfica del Cantábrico y el Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el Principado de Asturias.

El de información pública se lleva a cabo mediante publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 3 de julio de 2018, a cuyo efecto el texto del proyecto y la documentación complementaria fueron puestos a disposición de las personas interesadas dentro del portal AsturiasParticipa y en la Oficina de Atención Ciudadana desde su publicación hasta el día 14 de agosto de 2018.

Dentro del referido plazo han presentado alegaciones una persona, en su propio nombre y en calidad de miembro de la Junta del Parque Natural de Redes en representación de los colectivos ecologistas-conservacionistas; Foro Laviana; Foro Caso; Foro de Ciudadanos; un Diputado del Grupo Parlamentario Popular en su propio nombre; la Asociación Empresarial de Hostelería, Turismo y Servicios (Redes Natural); EDP España, S. A. U., y la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico.

Las alegaciones al proyecto en tramitación fueron objeto de consideración, debate y posterior votación en reuniones celebradas por la Comisión Rectora del Parque Natural de Redes el día 10 de diciembre de 2018, por la Junta del Parque Natural de Redes el 25 de febrero de 2019 y, nuevamente y con el carácter de "aprobación definitiva", por la Comisión Rectora del Parque Natural de Redes el 25 de febrero de 2019, dando lugar a un texto en el que se incorporan las alegaciones admitidas.

Mediante oficios de 10 de abril de 2019, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora remite el proyecto en elaboración a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias con el objeto de que formulen las observaciones que estimen oportunas. Dentro de este trámite únicamente plantea alegaciones, todas ellas desde una estricta

perspectiva de mejora de la técnica normativa utilizada, la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana.

El día 22 de abril de 2019 emite informe la Dirección General de Presupuestos, sin hacer observaciones desde el punto de vista presupuestario.

Asimismo, obra incorporado al expediente el cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

Con fecha 13 de mayo de 2019, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora emite informe en el que concluye que el proyecto de Decreto “no suscita objeciones de legalidad ni en cuanto a sus aspectos competenciales, ni en cuanto a su tramitación, ni en cuanto a su contenido”.

Finalmente, el proyecto de Decreto es informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el 20 de mayo de 2019.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de junio de 2019, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, por el que se declara la Zona Especial de Conservación Redes (ES 1200008) y se aprueba el Instrumento de Gestión Integrado de Diversos Espacios Protegidos en los concejos de Caso y Sobrescobio.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto de Primera Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, por el que se declara la Zona Especial de Conservación Redes (ES 1200008) y se aprueba el I

Instrumento de Gestión Integrado de Diversos Espacios Protegidos en los Concejos de Caso y Sobrescobio.

El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, de conformidad con lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El marco procedimental de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), y en los artículos 32 a 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias). Tratándose la norma en elaboración de una modificación puntual del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Redes -en su denominación actual de Instrumento de Gestión de diversos espacios protegidos en los concejos de Caso y Sobrescobio-, su tramitación ha de adecuarse además a lo establecido en el artículo 27 de la Ley del Principado de Asturias 5/1991, de 5 de abril, de Protección de los Espacios Naturales, así como a lo previsto en el artículo 10 de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes; precepto este último que ha sido objeto de desarrollo reglamentario por el artículo 13 del Decreto 48/1997, de 24 de julio, por el que se regulan los Órganos de Administración y se definen los Instrumentos para la Gestión del Parque Natural de Redes.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa y económica, así como la pertinente tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas que incluye la Guía para la elaboración y

control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992, junto con los sucesivos borradores de la norma. No obstante, se advierte que la tabla de vigencias se incorpora a aquel de forma tardía, tras el traslado del proyecto a las distintas Consejerías, contrariando lo pautado en la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, que sitúa este informe en la fase de "iniciación" (artículo 32), que precede a la de "tramitación" (artículo 33).

Asimismo, se han incorporado al expediente un informe sobre el impacto de la norma en materia de género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 4 de la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Erradicación de la Violencia de Género; una evaluación de impacto de la normativa en infancia y adolescencia, en atención a lo establecido en el artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y una memoria de análisis del impacto de la disposición en la unidad de mercado, de conformidad con lo señalado en el artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

En el curso del procedimiento un borrador de la norma en elaboración ha sido expuesto en el sistema de intercambio electrónico de información previsto en el artículo 23 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, y se ha sometido al trámite de audiencia de entidades y asociaciones afectadas; en concreto, a los Ayuntamientos de Caso y de Sobrescobio, a la Confederación Hidrográfica del Cantábrico y al Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el Principado de Asturias. Asimismo, ha sido objeto de información pública, de conformidad con lo establecido en el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, publicándose tanto en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* como en la Sede Electrónica del Principado de Asturias. Las alegaciones presentadas en este trámite han sido consideradas, debatidas y votadas en diversas reuniones celebradas tanto por la Comisión Rectora como por la Junta del Parque Natural de Redes.

Se ha recabado, por otra parte, el pertinente informe en materia presupuestaria, necesario en todos los proyectos de decreto a tenor de lo establecido en el artículo 38.2 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario.

Por lo demás, la tramitación del proyecto de Decreto se ha adecuado a lo establecido en el artículo 27 de la Ley del Principado de Asturias 5/1991, de 5 de abril, de Protección de los Espacios Naturales, así como a lo previsto en el artículo 10 de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes, al constar su aprobación inicial por parte de la Comisión Rectora del Parque Natural de Redes, que en una nueva reunión ha dado respuesta a las alegaciones recibidas en el trámite de información pública, un posterior informe de la Junta del Parque y la aprobación definitiva por la propia Comisión Rectora.

No obstante, a tenor de lo establecido en el artículo 13.2.d) del Decreto 48/1997, de 24 de julio, por el que se regulan los Órganos de Administración y se definen los Instrumentos para la Gestión del Parque Natural de Redes, constatamos que, en el momento de inicio del periodo de información pública, el proyecto de Decreto no ha sido remitido a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias al objeto de que se emita el informe allí contemplado. En el caso de la norma cuya aprobación se pretende debemos señalar, no obstante, que no estamos ante la elaboración *ex novo* del Plan Rector, sino ante una modificación puntual contenida en uno de los anexos recogidos en la norma reguladora del instrumento de gestión del referido Parque Natural de Redes, y que el informe omitido en su elaboración no viene impuesto por el artículo 10 de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes, sino por una disposición subordinada -artículo 13.2.d) del Decreto 48/1997, de 24 de julio, por el que se regulan los Órganos de Administración y se definen los Instrumentos para la Gestión del Parque Natural de Redes-. Por ello, estimamos que antes de elevar el proyecto de Decreto a la consideración del Consejo de Gobierno para su

aprobación debe acreditarse el cumplimiento del trámite omitido, procediendo un nuevo dictamen de este Consejo solamente en el supuesto de que la redacción actual resulte modificada en función de lo que, en su caso, informe la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Con la salvedad expuesta, la tramitación del proyecto resulta acorde con lo establecido en la normativa de aplicación; esto es, el título VI de la LPAC, los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, el artículo 27 de la Ley del Principado de Asturias 5/1991, de 5 de abril, de Protección de los Espacios Naturales, y el artículo 10 de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

De conformidad con lo establecido en el artículo 10.1.22 y 23 de su Estatuto de Autonomía, el Principado de Asturias tiene competencia exclusiva, entre otras, en materia de "Turismo" y de "Deporte y ocio".

Por otra parte, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 11.5 del Estatuto de Autonomía, también corresponde al Principado de Asturias, 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 "Protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes en ríos, lagos y aguas interiores y normas adicionales de protección del medio ambiente". En ejercicio de esta previsión estatutaria el Principado de Asturias aprobó la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes, recientemente modificada por la Ley del Principado de Asturias 11/2017, de 1 de diciembre, cuya disposición final primera -Modificación del Plan Rector de Uso y Gestión- emplaza y habilita a la Administración del

Principado de Asturias para que proceda a modificar dentro de este espacio protegido el correspondiente Plan Rector de Uso y Gestión, “actualmente denominado Instrumento de Gestión Integrado”, y ello con la finalidad de “regular los usos”, en concreto los relativos a la “navegación, recreo y deporte”, añadidos en virtud de esta reforma legislativa a las finalidades que en su día motivaron la declaración del espacio protegido.

Con esta base estatutaria y legal, y siendo el objeto de la disposición sometida a consulta, tal y como se recoge en su artículo único, la “Modificación del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, que declara la Zona Especial de Conservación Redes y aprueba el I Instrumento de Gestión Integrado de diversos espacios protegidos en los concejos de Caso y Sobrescobio”, debemos considerar que el Principado de Asturias tiene competencia para dictar la norma proyectada y que su rango -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto de Decreto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia autonómica, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

Procede, no obstante, una consideración general sobre el contenido de la disposición examinada. Este Consejo no ignora que el proyecto analizado suscitó discrepancias en el seno de la Comisión Rectora del Parque Natural de Redes, habiéndose defendido en dicho foro que se incumplía la Ley 11/2017, de 1 de diciembre, al haberse limitado a través de este proyecto normativo la navegabilidad al embalse de Tanes y no al de Rioseco o Sobrescobio. Al respecto debe señalarse que en la proposición de ley que la Junta General del Principado

de Asturias tramitó en 2017 se incluía, en su texto original, la autorización de “la navegación en los embalses de Tanes y Sobrescobio”, lo que también se reflejaba en el preámbulo de la proposición legislativa y se reiteraba en el mandato dirigido a la adaptación del Plan Rector del Parque. Sin embargo, en el texto definitivo que la correspondiente comisión parlamentaria elevó al Pleno y este aprobó (el redactado por la Ponencia tras aceptarse diversas enmiendas, publicado en el *Boletín Oficial de la Junta General* 48.10, de 27 de octubre de 2017) se eliminaron esas referencias nominativas a los embalses, tanto en la parte expositiva como en la dispositiva, así como en el mandato de adaptación del Plan Rector, añadiéndose además a este último un inciso expresivo de que la modificación de dicho Plan “se llevará a cabo teniendo en cuenta el respeto al principio de sostenibilidad y el apoyo a las iniciativas locales”. De lo anterior se desprende que la citada Ley 11/2017 efectivamente levanta la restricción general a la navegabilidad que pesaba sobre los embalses del Parque, pero no desciende a identificar los concretos espacios en los que han de permitirse los nuevos usos, para lo cual su disposición final primera habilita sin imposiciones ni restricciones a la Administración del Principado de Asturias, que “procederá a modificar el Plan Rector de Uso y Gestión, actualmente denominado Instrumento de Gestión Integrado, a fin de dar cumplimiento y regular los usos que se añaden en el artículo 1.3.b) de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes, en el plazo máximo de un año”; habilitación legislativa expresa que “se llevará a cabo teniendo en cuenta el respeto al principio de sostenibilidad y el apoyo a las iniciativas locales”. No se aprecia, por tanto, que las limitaciones en la extensión o en la intensidad de los usos recogidas en el proyecto analizado resulten contradictorias con el mandato legal, pues la concreción de la navegabilidad autorizada respecto de los espacios del referido Parque Natural se encomienda legalmente al ejecutivo teniendo en cuenta “el respeto al principio de sostenibilidad y el apoyo a las iniciativas locales”.

II. Técnica normativa.

Sin perjuicio de las observaciones de carácter singular que más adelante realizaremos, no apreciamos objeción en cuanto a la técnica normativa empleada para abordar la puntual modificación a la que se contrae el proyecto de Decreto que examinamos.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto de Decreto

I. Título.

El título del proyecto de Decreto incluye el ordinal de la modificación, en este caso la primera, junto al nombre de la disposición modificada, con lo que responde a las previsiones de la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general del Principado de Asturias.

No obstante, y en aras al imprescindible rigor, es necesario que el título de la norma modificada se corresponda fielmente con el consignado en el momento de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, en la que se incluye el ordinal romano I precediendo al Instrumento de Gestión Integrado.

II. Parte expositiva.

En el primer párrafo del preámbulo resulta procedente la cita expresa del artículo 11.5 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias que avala las competencias autonómicas en materia medioambiental.

Asimismo se estima adecuado suprimir en dicho preámbulo las referencias a la "anarquía desregularizadora" y a la derogación "ex lege", introduciéndose en su lugar, tras la mención a las prácticas de navegación y usos que ahora se amparan, la indicación de que la disposición final primera de la Ley 11/2017, de 1 de diciembre, de Segunda Modificación de la Ley del Principado de Asturias 8/1996, de 27 de diciembre, de Declaración del Parque Natural de Redes, ordena "modificar el Plan Rector de Uso y Gestión, actualmente denominado

Instrumento de Gestión Integrado, a fin de dar cumplimiento y regular los usos que se añaden”.

En el texto expositivo se omite la cita del Decreto 48/1997, de 24 de julio, por el que se regulan los Órganos de Administración y se definen los Instrumentos para la Gestión del Parque Natural de Redes. Al respecto se estima conveniente invocar el artículo 12 de dicha disposición a continuación de la anterior consideración, cuya cita resulta pertinente a los efectos de enmarcar la naturaleza y objeto de la norma proyectada, ya que a tenor de ese precepto el Plan Rector determinará las bases para la ordenación de las actividades permitidas y “desarrollará con carácter reglamentario las normas y procedimientos necesarios para el cumplimiento de las finalidades de conservación del Parque”.

Por último, dado que la norma proyectada solo habilita la navegabilidad en determinadas condiciones en uno de los dos embalses del Parque Natural de Redes, señalando expresamente que, por “razones de su aptitud, únicamente se considera permisible la navegación en el Embalse de Tanes, quedando excluido de este uso de navegación el Embalse de Rioseco en sus variantes de recreo y deportivo”, se hace necesario incluir en el preámbulo de la disposición una justificación expresa de las razones que concurren para la exclusión de la navegabilidad en este último embalse, *a priori* susceptible de ser habilitado para dicho uso al amparo de lo dispuesto con carácter general en la Ley 11/2017, de 1 de diciembre.

III. Parte dispositiva.

Insistiendo en el rigor, resulta necesario adecuar la redacción del título del artículo único para hacerla coincidir, en su literalidad, con el de la norma objeto de modificación en el momento de su publicación.

En el párrafo octavo de la nueva redacción que se propone para el apartado 3.4.9.7 del anexo del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, en el que

se regulan las condiciones a que han de someterse las actividades "Acuáticas", tras remitir a una resolución cuatrienal de la Consejería competente la concreción, entre otros contenidos, del "número de embarcaciones permitidas (...), que, inicialmente, no podrá superar el número total de 100", se establece que "El organismo de cuenca restringirá la navegación simultánea a un máximo de la tercera parte del total de embarcaciones autorizadas". Al respecto, como acertadamente alegó la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico en el trámite de información pública a la vista del texto sometido a consulta con una redacción similar -en la que la única diferencia radicaba en que en aquel momento el límite se situaba en la cuarta parte del total de las embarcaciones autorizadas y no en el tercio como finalmente se recoge-, si la Administración del Principado de Asturias estima necesario, por consideraciones medioambientales o de otro tipo, limitar la navegación simultánea del total de las embarcaciones en principio autorizadas en una determinada proporción -que en todo caso procedería que arrojará como resultado un número entero- compete a la propia Administración autonómica la fijación de ese límite bien en la norma en elaboración o bien, en su caso, en la resolución de la Consejería, sin que resulte admisible la interferencia en el ámbito y funciones del organismo de cuenca; organismo estatal que ejerce las competencias que la legislación estatal le reserva en atención a sus específicos fines (entre ellas, el reconocimiento del uso especial de navegación recreativa conforme a las disposiciones del Texto Refundido de la Ley de Aguas), sin estar ligado por la relación de subordinación que sugiere el inciso de la disposición objeto de reparo. Expresado en otros términos, el Principado de Asturias puede, en mérito a sus títulos competenciales, configurar restricciones adicionales a la navegabilidad en un espacio protegido -que no pueden desconocerse por la autoridad a la que compete la concesión o reconocimiento de ese uso especial a sujetos determinados-, pero no le corresponde ordenar a la Confederación Hidrográfica que limite preceptivamente el número de autorizaciones, reconocimientos o concesiones, en este caso, a la navegación simultánea. La Confederación puede eventualmente establecer, en su plan de usos o en otros instrumentos propios,

una restricción distinta e incluso más amplia que la fijada en ejercicio de las competencias autonómicas. Por ello se hace necesario obviar cualquier mandato referido al “organismo de cuenca” , salvo el mero traslado o consulta en un marco de colaboración con pleno respeto de sus propias competencias, debiendo suprimirse en el texto definitivo que se someta a la consideración del Consejo de Gobierno la prescripción (“restringirá”) y fijándose en la propia norma los límites a la navegación simultánea, o en esta en colaboración con la resolución del Consejero llamada a concretar la intensidad del uso relativo a la navegación simultánea. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En relación con la resolución que la Consejería competente ha de adoptar “cada cuatro años” para determinar y, en su caso, modificar concretos aspectos relativos a las actividades acuáticas permitidas, se estima más adecuado, al objeto de no suscitar dudas sobre su ulterior vigencia o modificación anticipada, aludir a una resolución de la Consejería que será “objeto de revisión cada 4 años”, toda vez que si bien el referido plazo temporal coincide con el del Plan Rector este no se aprueba necesariamente al mismo tiempo y conserva vigencia después de vencido aquel término.

Asimismo, y en la medida en que esta previsión reglamentaria implica una habilitación de desarrollo al Consejero competente, amparada en términos generales por la disposición final segunda del Decreto 162/2014, de 29 de diciembre, pero al mismo legitimadora de unas restricciones que podrían suponer un vaciamiento sustancial de los usos permitidos, procede someter su decisión a límites más precisos (máximos y mínimos) en la propia disposición reglamentaria, así como a la consideración de la Comisión Rectora del Parque y, en su caso, del respectivo organismo de cuenca, en aras también de garantizar el respectivo ámbito competencial de ambos organismos.

Respecto a la disposición final, en la que se incorpora la *vacatio legis* de aplicación supletoria (20 días naturales), cabe observar que la regulación que ahora se introduce entraña una articulación cautelosa o restrictiva de las posibilidades de uso lúdico o recreativo abiertas con la reforma operada por la Ley 11/2017, de 1 de diciembre, concretándolas en una navegabilidad restringida del embalse de Tanes ya conocida y esperada por todos los agentes implicados, por lo que este Consejo estima que si concurren razones justificadas, debidamente explicitadas en el preámbulo de la norma, cabe la supresión en este caso de la *vacatio legis*.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez tenidas en cuenta las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.