CES
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

DICTAMEN 10 1995

DICTAMEN SOBRE EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE CALBLANQUE, MONTE DE LAS CENIZAS Y PEÑA DEL ÁGUILA

Sesión del Pleno de 16 de Junio de 1995

INFORME DICTAMEN SOBRE EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE CALBLANQUE, MONTE DE LAS CENIZAS Y PEÑA DEL ÁGUILA.

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el 16 de Junio de 1995, acuerda aprobar el siguiente

Informe Dictamen

PREAMBULO

El Consejo de Gobierno solicitó al CES el día 17 de Mayo de 1.995 la emisión del preceptivo dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Aguila. El Consejo de Gobierno procedió a la aprobación de la citada norma el día 26 de Mayo de 1.995, sin esperar, por tanto, el cumplimiento del plazo mínimo de un mes establecido en el artículo 7 de la Ley de creación de este Consejo.

El CES considera que no existían motivos objetivos que impidiesen el respeto de los plazos establecido por el legislador.

Ante esta actitud del Gobierno Regional el Pleno del CES quiere expresar con toda firmeza su reprobación por la citada actuación del Ejecutivo Autonómico, reflejo posiblemente de un mal entendimiento de lo que constituyen las funciones y cometidos de este Organismo y manifiesta una desconsideración hacia el papel que el legislador le asignó cuando decidió su creación y la atribución de las correspondientes competencias.

Precisamente la honda transcendencia de la Disposición aludida de la que constituyen pruebas inequívocas su larga gestación técnica y jurídica, su sometimiento a varios periodos de información pública y el amplio interés social que la misma ha suscitado, son hechos de por sí suficientemente importantes para que este Consejo Económico y Social, aún no emitiendo el correspondiente Dictamen, que

por extemporáneo sería absolutamente inadecuado, a fín de no frustrar las legítimas expectativas que la sociedad murciana ha depositado en la presente normativa, supla la carencia de Dictamen preceptivo con un Informe-Dictamen que se emite en virtud de las atribuciones que al CES le confiere el artículo 6.2 de su Ley de constitución, no sin antes trasladar al Gobierno Regional que actitudes como las que han acompañado a la aprobación de esta norma, podrían, de futuro, poner en cuestión el papel que el poder legislativo ha asignado a la participación de las Organizaciones Sociales representadas en el CES, dentro del proceso normativo que desarrolle el Gobierno Autonómico.

I. ANTECEDENTES

La Constitución Española, en su artículo 45, plasma los principios y exigencias de la protección ambiental, cuando reconoce que «todos tienen derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo». En dicho artículo, se encomienda específicamente a los poderes públicos la tarea de velar por «la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida, y defender y restaurar el medio ambiente apoyándose en la necesaria solidaridad colectiva».

Los referentes en la historia reciente de protección de los espacios naturales en la Región de Murcia se encuentran en los Parques Naturales de Sierra Espuña y El Valle, creados al amparo de la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 2 de Mayo de 1975. Paralelamente, durante todo el proceso posterior es de destacar el importante papel de grupos y sectores de la población en la impulsión de una sensibilidad ambiental colectiva favorable a la conservación y protección de los espacios naturales de la Región de Murcia.

Posteriormente, al amparo de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976 (texto refundido de la Ley del Suelo), se elaboran un conjunto de Planes Especiales de Protección que tienen, entre otros objetivos, la defensa de los valores ecológicos y el favorecimiento del disfrute público de los espacios naturales de la Región de Murcia.

Tras ser aprobado inicialmente y sometido a trámite de información pública, por Resolución del Excmo. Sr. Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de fecha 21 de Marzo de 1987, se aprueba definitivamente el Plan Especial de Protección del Espacio Natural de Calblanque (BORM nº 91, de 22 de Abril de 1987), enmarcado en el Término Municipal de Cartagena.

En la actualidad, la legislación básica estatal en la materia es la **Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Fauna y Flora Silvestre** (que deroga y sustituye a la anterior Ley de Espacios Naturales Protegidos de 2 de Mayo de 1975) . Dicha Ley crea la figura de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), marcando sus objetivos y contenidos; con la creación de esta figura se supera la concepción de espacios naturales protegidos, enmarcando a éstos en su ámbito territorial y socioambiental. Los PORN se definen como instrumentos de planificación y gestión de los recursos y espacios naturales, que hacen posible la armonización de la conservación de los valores naturales con el fomento socioeconómico y la promoción social.

En el desarrollo de sus competencias, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia aprueba la **Ley 4/1992, de 30 de Julio, de Ordenación y Protección del Territorio**, cuyos objetivos se ajustan a principios de racionalidad, planificación y cooperación interadministrativa, creando los instrumentos necesarios que posibiliten la coordinación de la política terri-

torial de la Región y una ordenación del territorio acorde con la utilización racional del espacio y sus recursos.

Esta Ley otorga especial consideración a la conservación y protección de medio ambiente, quedando ambos aspectos enmarcados en los principios del desarrollo sostenible; en este sentido, es de destacar la referencia expresa en el Artículo 2 de la Ley a que «la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia (....) adoptará las medidas necesarias para garantizar la utilización adecuada del territorio y para promover el equilibrio sociocultural, económico y medioambiental».

La Ley dedica su Titulo VI a la Protección de Espacios Naturales, en el que regula un procedimiento para la elaboración y aprobación de los PORN, ajustándose al artículo 6 de la Ley estatal 4/92. La tramitación de los PORN es competencia de la Consejería de Medio Ambiente, por lo que iniciará el procedimiento de elaboración previo informe preceptivo del Consejo Asesor de Medio Ambiente. La aprobación inicial corresponde a esta Consejería. Tras un periodo de exposición pública y análisis, en su caso, de las alegaciones presentadas, la Consejería elaborará el PORN definitivo, que habrá de ser aprobado mediante decreto por el Consejo de Gobierno.

En la Disposición Adicional Tercera, la Ley 4/92 reclasifica y declara protegido el espacio natural del «Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila», definiendo unos límites sujetos a modificación en detalle tras la elaboración y aprobación del correspondiente PORN.

Por Resolución de 22 de Septiembre de 1993 (BORM de 4 de Octubre de 1993), de la Agencia Regional para el Medio Ambiente y la Naturaleza (cuyas competencias fueron asumidas posteriormente por la Consejería de Medio Ambiente), se inicia el procedimiento de elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila, que encuentra su soporte técnico en los Estudios Básicos realizados durante 1992 y 1993. El Consejo Asesor de Medio Ambiente, en su reunión de 15 de Noviembre de 1993, emitió el correspondiente informe preceptivo.

Por la Orden de 2 de Marzo de 1994, de la Consejería de Medio Ambiente, se aprueba inicialmente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila (BORM de 16 de marzo de 1994). En dicha orden se acuerda la apertura del trámite de consulta institucional, un trámite de audiencia a los Ayuntamientos, interesados y asociaciones, y un trámite de información pública durante un plazo de 2 meses. Por Orden del 12 de mayo de 1994, dicho plazo se prorroga un mes.

Como resultado del periodo de información pública, fueron recibidas las correspondientes respuestas y alegaciones.

La Consejería de Medio Ambiente, considerando las aportaciones de todo el proceso de información pública, redactó el PORN definitivo para su aprobación por el Consejo de Gobierno.

En conclusión, tras este largo y complejo proceso, en el que la conservación de los valores ecológicos del área en cuestión debe ir asociada al necesario desarrollo socioeconómico sostenido del territorio en el que se enmarca, es oportuno continuar el procedimiento para la aprobación definitiva del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila.

II. CONTENIDOS DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DE CALBLANQUE, MONTE DE LAS CENIZAS Y PEÑA DEL ÁGUILA, Y CONTENIDOS DE LA MEMORIA DE ORDENACIÓN DE DICHO PORN

II.A. DEL PROYECTO DE DECRETO

El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila consta de una Exposición de Motivos, dos artículos, dos disposiciones finales y un anexo.

La exposición de Motivos señala que el PORN se ha elaborado y tramitado atendiendo a lo dispuesto en la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia, procediendo a su aprobación definitiva.

Artículo 1: Aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila, de acuerdo con la normativa que se recoge como anexo.

Artículo 2: establece que los límites del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila es el que figura en la Disposición Tercera Cinco de la Ley 4/ 1992, de 30 de julio, sin perjuicio del reajuste en detalle que el propio documento PORN establece en su artículo 2.

La Disposición Final Primera faculta al Consejero de Medio Ambiente para el desarrollo y aplicación del Decreto.

La Disposición Final Segunda establece la entrada en vigor del Decreto al día siguiente de su publicación.

El Anexo desarrolla a Normativa de aplicación (Memoria de Ordenación) del PORN.

II B. DE LA MEMORIA DE ORDENACIÓN DEL PORN

II.B.1. Estructura del Documento.

El documento completo del PORN está integrado por tres partes bien diferenciadas:

- **Memoria Descriptiva:** Ofrece, de forma sintética, un análisis global de los elementos y conjunto de relaciones que caracterizan y configuran el ámbito territorial de la zona objeto de planificación.

- **Memoria Justificativa:** realiza un análisis de las bases y antecedentes jurídico sobre los que se elabora el PORN y sus instrumentos de desarrollo, la incidencia de éste en el derecho de propiedad, y la justificación de la propuesta de ordenación atendiendo a las características singulares que este espacio presenta.

- **Memoria de Ordenación:** El PORN se hace efectivo a través de su Normativa. Esta Memoria de Ordenación es la que se recoge como anexo al Decreto y, en consecuencia, es la sujeta a examen por el CES.

II.B. 2. DESARROLLO NORMATIVO DEL PORN

La Memoria de Ordenación consta de 122 artículos, divididos en ocho Títulos, subdivididos en Capítulos, y los anexos.

El Título I: Normativa preliminar, integrado por 10 artículos, se refiere en primer lugar al ámbito territorial y límites geográficos del PORN, comprendido en los términos mu-

nicipales de La Unión y Cartagena; en segundo lugar, define como órgano competente para la ejecución de las disposiciones del PORN a la Consejería de Medio Ambiente, debiendo ésta desarrollar instrumentos de descentralización y colaboración con las entidades locales; en tercer lugar define la relación del PORN con sus propios instrumentos de desarrollo, con el planeamiento territorial y urbanístico, y con instrumentos y normas sectoriales; en cuarto lugar, establece las normas relativas a Utilidad Pública e Interés Regional, y la vigencia y revisión del PORN, así como el régimen general al que habrán de someterse las actividades, proyectos y actuaciones en su ámbito.

El Título II: Normas Generales, consta de 34 artículos, divididos en 3 Capítulos. Incluye las previsiones necesarias para garantizar la configuración territorial del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila, así como las normas relativas a usos y actividades que podrán desarrollarse en su ámbito.

El Capítulo I (Régimen de Protección. Espacios Naturales Protegidos y catalogación de especies), por una parte modifica los límites establecidos en la Ley 4/92 y remite al anexo cartográfico la definición de límites en detalle del Parque Regional; por otra establece el catálogo de flora, fauna y hábitats protegidos.

En el Capítulo II (Normas relativas a la protección de los recursos naturales), se establecen 5 secciones, cuyo contenido desarrolla las normas para la protección de la Flora y Vegetación, Fauna, Paisaje, Suelo y Recursos Hídricos.

El Capítulo III (Normas relativas a la regulación de actividades), establece 7 Secciones, cuyo contenido desarrolla la normativa a la que quedarán sujetas las actividades agrícolas, ganaderas, aprovechamientos forestales, silvícolas y cinegético, actividades extractivas, mineras e industriales, infraestructuras y equipamientos públicos, así como otros usos sobre los que, con carácter general, el PORN tiene carácter ejecutivo.

El Título III: Normas sobre el Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental, consta de 3 artículos, divididos en 2 Capítulos.

El Capítulo I (Evaluación de Impacto Ambiental) indica los proyectos que estarán sometidos al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, y remite a los incluidos en el Anexo 1; el órgano ambiental competente para la Evaluación de Impacto Ambiental es la Consejería de Medio Ambiente, que constituirá una comisión técnica de impacto en cada circunstancia, estableciéndose la participación de la Junta Rectora del Parque Regional en el proceso de Declaración de Impacto.

El Capítulo II (Evaluación de Impacto Territorial), establece el mecanismo de participación de la Consejería de Medio Ambiente en el caso de iniciarse algún procedimiento de Evaluación de Impacto Territorial, que deberá emitir informe previo al pronunciamiento del órgano competente.

El Título IV: Normas Particulares de Ordenación, consta de 41 artículos, divididos en 7 Capítulos.

El Capítulo I (Regulación de Usos y Actividades en el Parque Regional), establece la zonificación interna del Parque Regional, y define los conceptos de compatibilidad e incompatibilidad de usos en relación a la vocación prioritaria establecida para cada zona. La zonificación queda reflejada en el Anexo Cartográfico, y se corresponde con las zonas:

a) Zona de Reserva.

- Reserva Ambiental.
- Reserva Geomorfológica.
- Reserva Ecológica.

b) Zona de Conservación Prioritaria.

c) Zona de Conservación Compatible.

d) Zona de Uso Intensivo.

- Paisajes Agrarios.
- Núcleos Rurales.
- Equipamientos hoteleros, recreativos y comerciales.

e) Zona de Uso Público Vial.

f) Zonas de Restauración.

En los capítulos siguientes se detallan las especificaciones de cada una de las zonas establecidas en el Parque Regional y resto del territorio PORN, así como los uso y actividades considerados compatibles e incompatibles con los objetivos de ordenación.

El Título V: Normas sobre la Ordenación Territorial y el Planeamiento Urbanístico, consta de 3 artículos. El principal aspecto a destacar (artículo 89) es que «las directrices de ordenación territorial de cualquier ámbito, regional, comarcal o sectorial de las reguladas por la Ley 4/92, que afecten a cualquier ámbito del PORN, no podrán contradecir sus determinaciones»; las directrices de ordenación territorial precisarán de un informe preceptivo, de carácter vinculante, de la Administración Ambiental, resolviendo las posibles discrepancias el Consejo de Gobierno.

En cuanto a la Ordenación Urbanística, el PORN mantiene el planeamiento vigente en los municipios afectados, a excepción de determinados sectores que, siendo Suelo No Urbanizable, se clasificarán como No Urbanizable de Protección Ambiental (NUPA).

Así mismo, introduce una serie de recomendaciones encaminadas a incrementar la disciplina urbanística y conservar las características arquitectónicas e integración paisajísticas de las construcciones en la zona afectada.

El Título VI: Directrices sobre los Planes y Actuaciones Sectoriales, incluye 12 artículos, divididos en 10 Capítulos. Establece las directrices para el desarrollo de políticas sectoriales en las que el PORN es ejecutivo, así co-mo las directrices sobre planes y actuaciones sectoriales en las que el PORN no es directamente ejecutivo.

Además de las directrices estrictamente relacionadas con la conservación/restauración del patrimonio y los recursos naturales, se indican otras estrechamente vinculadas con el mantenimiento y fomento de actividades económicas tradicionales (agrícola, ganadera, salinera), a través de líneas de asistencia técnica y económica.

Con carácter general, las nuevas infraestructuras viarias, turísticas o de saneamiento y abastecimiento que se proyecten en el área, se deberán ajustar a las disposiciones del PORN y a la zonificación establecida, aprovechando las ya existentes, y previo informe de la Consejería de Medio Ambiente.

Cabe destacar la referencia expresa del PORN, en el artículo 97, a posibles actuaciones en la carretera que une los núcleos urbanos de Portman y Los Belones, indicándose recomendaciones a tener en cuenta en el los Estudios de Impacto Ambiental, en relación a determinadas compatibilidades e incompatibilidades con los objetivos del PORN, indicándose como opción deseable la mejora de las condiciones actuales del firme que no impliquen modificación alguna de la anchura o trazado de la carretera existente.

El Título VII: Directrices para el fomento del Desarrollo Socioeconómico, incluye 8 artículos, que recogen las indicaciones a seguir por las Administraciones Públicas a la hora de impulsar actuaciones, a efectos de garantizar el desarrollo sostenible del territorio afectado por el PORN, compatibilizando el incremento de la calidad de vida de la población con la conservación del patrimonio natural y cultural.

El principal instrumento para promover el desarrollo sostenible lo constituye el Plan de Actuación Socioeconómica (PAS) para el Parque Regional y su área de influencia, que será impulsado por la Consejería de Medio Ambiente con la participación de las Consejerías afectadas, y elaborado como máximo en un plazo de 9 meses a partir de la aprobación del PORN.

El PAS se ejecutará a través de los correspondientes Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, así como de otras fuentes de recursos financieros.

Los contenidos y posterior desarrollo del PAS atenderán prioritariamente las necesida-

des infraestructurales y de equipamientos, y la promoción de actividades turísticas a pequeña escala compatibles con las directrices del PORN, la promoción y comercialización de productos tradicionales de la zona, el estudio de las posibilidades de aplicar exenciones o bonificaciones de los impuestos y tasas de aplicación, así como otras medidas tendentes a incrementar las rentas de la población local.

El Título VIII: Directrices sobre Planeamiento Ambiental del Espacio Natural Protegido, consta de 11 artículos, divididos en 3 Secciones. Se establecen las determinaciones precisas para la planificación y gestión del Parque Regional, en forma de directrices para la elaboración del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG), y planes sectoriales que desarrollan éste, así como la evaluación y seguimiento de la gestión.

El Anexo I: Actividades sujetas al Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental. Incluye las actividades indicadas en el Anexo del Real Decreto Legislativo 1302/1986 de 28 de Junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, y especificadas en el Anexo 2 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, ampliándose algunos epígrafes de estos anexos e incorporándose nuevos supuestos de actividades que deberán estar sujetas al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.

El Anexo II: Actividades sujetas al Régimen de Autorización Administrativa que precisarán Memoria Ambiental. Incluye listado de actividades y proyectos, así como los contenidos mínimos de la Memoria Ambiental.

El Anexo III: Límites del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila.

El Anexo cartográfico incluye un mapa de límites del PORN y Parque Regional, y otro de zonificación interior del PORN.

III. CONSIDERACIONES

III.1. DE CARÁCTER GENERAL

1. El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia es consciente de la ineludible necesidad de aplicar para el territorio regional, y en especial para el ámbito de sus espacios naturales de mayor relevancia ecológica, las oportunas políticas y normas de conservación de la naturaleza que coadyuven a lograr los deseados objetivos de desarrollo sostenible para la Región de Murcia. En este sentido, valora positivamente la iniciativa del Gobierno Regional de elaborar y aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN, en lo sucesivo) de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila, al amparo de lo dispuesto por la Ley Estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Aspics Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y de la Ley Autonómica 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia.

Así por tanto, aunque determinados aspectos del contenido del asunto sujeto a examen pueden ser y son objeto de reflexión, es preciso reafirmar su carácter de iniciativa positiva en términos generales.

2. De la misma forma, el Consejo quiere resaltar el encomiable esfuerzo que para el departamento de Medio Ambiente ha supuesto su redacción y, paralelamente, mostrar su satisfacción por el proceso de participación pública seguido en la elaboración de los PORN, confiando en que dicha participación, que se ha traducido en un largo proceso y un importante esfuerzo de aportación de alegaciones y sugerencias por parte de los agentes sociales y colectivos ciudadanos interesados, contribuya a generar el suficiente consenso y una positiva dinámica de confianza social sobre una materia de extremada importancia estratégica para el futuro de la región y el bienestar de sus ciudadanos.

3. El CES reconoce la interrelación existente entre el PORN y las Directrices de Ordenación Territorial de la Bahía de Portman y Sierra Minera, apunta en el apartado correspondiente de este Dictamen algunos aspectos de reflexión sobre dicha conexión, y aplaude con carácter general la coordinación interadministrativa registrada en los momentos finales de ambos procesos que puede hacer posible la compatibilidad integral entre los respectivos instrumentos.

4. La extensión, complejidad y multiplicidad de intereses concernidos por la normativa sujeta a Dictamen por parte de este Consejo, obliga a realizar un esfuerzo de síntesis al que no es ajeno la necesidad de obviar los aspectos más técnicos centrandose en un análisis suficiente de las cuestiones de más envergadura sujetas a examen.

No obstante, el CES considera que no debe olvidarse que los PORN agotan en si mismo el desarrollo normativo de las materias que regula en su ámbito, siendo sus instrumentos de desarrollo (Plan Rector de Uso y Gestión y otros planes y programas) concreciones sobre materias específicas, no sobre el conjunto de la norma, que en este sentido debe tener en si misma un carácter exhaustivo sobre las materias concernidas. Es por ello que deben detallarse suficientemente todos los items contenidos en el PORN, excepto quizas los que se remitan a algún otro instrumento de desarrollo, y es en este sentido en el que van dirigidas algunas de las consideraciones específicas de este Dictamen.

5. El CES considera que las limitaciones y condiciones impuestas por el PORN, en cuanto a las actividades compatibles o incompatibles en su seno, no impiden el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el mantenimiento de las formas tradicionales y respetuosas con el entorno de la actividad económica, sino que éstas resultan proporcionadas a los objetivos de conservación propuestos en la línea del desarrollo sostenible.

Considera asimismo que el mantenimiento en las mejores condiciones ecológicas de una superficie, que no es ningún caso excesiva, puede incluso contribuir al atractivo turístico de la comarca y en consecuencia actuar como motor de desarrollo, de forma complementaria con las otras actuaciones y planes de desarrollo previstos para la comarca, particularmente las contenidas en las Directrices de Portmán y Sierra Minera.

III.2 SOBRE LA RELACION ENTRE EL PORN DE CALBLANQUE, MONTE DE LAS CENIZAS Y PEÑA DEL AGUILA Y LAS DIRECTRICES TERRITORIALES DE PORTMAN Y SIERRA MINERA.

El CES reconoce el esfuerzo de coordinación realizado entre los distintos departamentos de la Administración Regional responsables de la elaboración simultanea del PORN y las Directrices de Ordenación Territorial de la Bahía de Portmán y Sierra Minera, y considera básicamente cubiertos los objetivos de compatibilización entre ambos Documentos, aun con las disfunciones de detalle que se apuntan en este Dictamen.

La necesaria coincidencia de criterios entre el Proyecto de Directrices y el Proyecto de P.O.R.N., tramitados simult‡neamente por las Consejer'as de Pol'tica Territorial y Obras Pœblicas, y por la Consejer'a de Medio Ambiente, ha sido resuelta de un modo altamente satisfactorio para los intereses generales de la Comunidad Autónoma, incorpor‡ndose a ambos documentos las determinaciones comunes resultantes del consenso entre las Direcciones Generales directamente implicadas. En cualquier caso, y aœn reconociendo la gran complejidad técnica derivada de una perfecta vinculación Directrices- P.O.R.N., no pod'a ser de otra manera por razones de coherencia teniendo en cuenta que corresponde la aprobación de ambas figuras al Consejo de Gobierno mediante los correspondientes Decretos.

Si acaso, el C.E.S. formula al respecto dos observaciones de menor trascendencia en este momento, como son la duplicidad de procesos administrativos simultáneos de naturaleza si-

milar sobre un mismo territorio y la aclaración técnico-jurídica acerca de la relación entre ambos. La primera circunstancia ha originado cierta confusión social entre ciudadanos y administraciones afectadas, que han apreciado no sin razón una cierta disparidad de criterios y orientaciones entre ambos instrumentos durante la fase de elaboración y trámites previos a la aprobación definitiva, así como una duplicidad de esfuerzos y recursos económicos en los estudios justificativos. Como se comenta, la formulación final ha conseguido la deseable coordinación y compatibilidad gracias al intenso esfuerzo en los últimos momentos procedimentales de los departamentos implicados Para el futuro, se recomienda que la tramitación simultánea de instrumentos de ordenación territorial y de los recursos naturales se realice de forma conjunta, a cargo de equipos técnicos mixtos y en el marco de un expediente administrativo único e integrado. La formulación legal del procedimiento conjunto propuesto deberá realizarse, en su caso, en el marco de una futura reforma de la Ley 4/92.

La segunda observación, que tampoco afecta en modo alguno a la correcta substanciación por el Consejo de Gobierno del Proyecto dictaminado, se refiere a la interpretación de la vinculación legal entre las Directrices y el P.O.R.N. Esto ha de entenderse, como se ha comentado anteriormente, en términos de coordinación y compatibilidad, y no mediante criterios de prevalencia y obligación de adaptación, ya que poseen la misma categoría como instrumentos de ordenación según la Ley 4/92 (directrices subregionales) y son aprobadas por el mismo órgano (Consejo de Gobierno) mediante disposición de idéntico alcance jurídico (Decreto). Ello no obsta, sin embargo, a que se reconozca la prevalencia del P.O.R.N. ya que viene regulado por disposición estatal (Ley 4/89, de 27 de marzo, con rango en esta materia de legislación básica del Estado), por la cual (artículo 5.2) los P.O.R.N. constituirán "un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no podrán alterar o modificar dichas disposiciones".

Por otra parte, subsisten determinadas disfunciones entre ambos documentos, que se exponen en los correspondientes apartados y que sintéticamente son:

- Los distintos plazos dados en ambos instrumentos para mismas necesidades de adaptación del planeamiento urbanístico municipal (expuesto en los comentarios al artículo 6 del PORN).

- Concreción en el PORN de los usos permitidos en el sector de Equipamientos hoteleros, tal y como requeriría la coordinación PORN-Directrices (expuesto en los comentarios al artículo 79 del PORN).

- Pequeñas disfunciones de límites y usos para parte de los terrenos zonificados como "resto de ámbito PORN" (expuesto en comentarios al artículo 86 del PORN).

III.3. AL ARTICULADO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PORN DE CALBLANQUE, MONTE DE LAS CENIZAS Y PEÑA DEL AGUILA

1. En primer lugar, surge una reflexión de forma en cuanto al procedimiento que se debe seguir para la pretendida modificación de los límites del Parque Regional de Calblanque, reflexión que se realiza seguidamente:

En el texto del Proyecto de Decreto por el que se aprueba el PORN se menciona en su artículo 2 que "*Los límites del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Aguilar, serán los establecidos en la Ley 4/1992 de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia, sin perjuicio del reajuste en detalle que el propio documento PORN establece en su art.2 al amparo de lo establecido en la Disposición Adicional Tercera Cinco de aquella Ley*".

Interpretando las diferencias entre los limites de la citada Ley 4/92 y los nuevos límites contenidos en los proyectos que se dictaminan, el reajuste en detalle a que se refiere co-

rresponde a la exclusión e inclusión de distintos terrenos en el ámbito del Parque Regional, básicamente:

- Exclusión parcial del área del Campo de Golf de Atamaría (Fase II) en el paraje de Huerta Calesa.

- Inclusión del sector norte de Peña del Aguila o parte alta del Barranco de Magreros sur de Peña del Aguila hasta la carretera de Portman-Los Belones.

- Exclusión de una zona adyacente a los núcleos de Las Barracas y Corralones.

- Otras pequeñas modificaciones que implican inclusión y exclusión de diversos terrenos en los límites nor-occidental y nor-oriental del Parque.

Las modificaciones que se pretenden son, efectivamente, de carácter técnico y resultan tanto del proceso de participación pública seguido en la tramitación del PORN como de la coordinación con el coetaneo proyecto de Directrices de Portman y Sierra Minera.

Al respecto de su idoneidad técnico-ambiental el CES no tiene nada que objetar.

No obstante es preciso indicar que el tenor literal de la citada Disposición Adicional Tercera Cinco de la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia es el siguiente: "*Los Decretos por los que se aprueban definitivamente los planes de ordenación de los recursos naturales, podrán, previo informe del Consejo Asesor Regional del Medio Ambiente y la Naturaleza, proponer el reajuste, en detalle, de las delimitaciones de los espacios naturales protegidos, a través del correspondiente procedimiento de declaración*".

Es obvio que el sentido de la frase "*a través del correspondiente procedimiento de declaración*", no puede ser otro que el de obligar a que dichas modificaciones, -que efectivamente puede *proponer* el PORN según la Ley, sean sustanciadas mediante una Ley de la Asamblea Regional, ya que el corresponiente procedimiento de declaración no es otro que el indicado por la legislación de referencia que es clara cuando en el art. 48.3 de la citada Ley Autonómica dispone que "*Se declararán por ley regional los parques regionales y las reservas naturales* (...)".

Es obligado, por tanto, señalar que no se comprendería que el precepto legal no fuera aplicable cualquiera que fuese el sentido previsto -en términos de inclusión o exclusión de terrenos- o la mayor o menor significación en superficie de la modificación pretendida; es además lógico que una decisión de esta naturaleza tomada por la Asamblea Regional debe ser modificada, en su caso, por el mismo procedimiento y el mismo órgano de representación popular.

Se concluye, en consecuencia, que la modificación de los límites debe hacerse a traves de la correspondiente ley regional, contrariamente a lo que sugiere el informe jurídico de la Consejería de Medio Ambiente que acompaña al proyecto de Decreto remitido a este Consejo.

Podría aducirse, en este sentido, que la Disposición Adicional Tercera UNO 5 de la reiterada Ley 4/1992, dipone que "*El plan de ordenación de los recursos naturales delimitará, con precisión, el ámbito de Peña del Aguila y Monte de las Cenizas que afecta a los dos términos municipales*". Efectivamente, cumplido dicho precepto por el PORN, ello no implica que la modificación de límites no haya de realizarse, como se ha razonado, por Ley regional, significando únicamente un mandato de la ley al PORN en este sentido.

Por otra parte estas consideraciones son bien conocidas por el Consejo de Gobierno, quien con buen criterio las aplicó recientemente para el caso del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Sierra Espuña, cuyo Decreto de aprobación (Decreto 13/1995, de 31 de marzo, en BORM nº 85 de 11 de abril de 1995) fue seguido de la Ley 6/1995, de 21 de abril, de Modificación de los Límites del Parque Regional de Sierra Espuña" (BORM nº102 de 4 de mayo de 1995).

III.4 AL ARTICULADO DEL PORN

Título 1: Normativa preliminar

Artículo 2: Ambito territorial del PORN y **artículo 11 (del Titulo II, Normas Generales)** sobre Regimen de protección de los especios naturales protegidos.

El PORN aplica su facultad legal de realizar la "*Delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación* (...)" contenida en el tenor literal del artículo 4 a) de la Ley Estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Para dicho ámbito establece el PORN las definiciones, limitaciones y demás normativa de aplicación.

En consecuencia el PORN de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Aguila tiene un ámbito mayor al del Parque Regional, estableciendo un área que denomina "resto del ámbito del PORN", constituida por dos zonas separadas entre si, que es perfectamente ajustable a derecho y que responde a la nueva filosofía de la Ley expresada en su Exposición de Motivos, parrafo quinto, como "*una nueva política conservacionista no reducida a los concretos enclaves considerados espacios naturales protegidos*".

Sin embargo, para lo dispuesto en el artículo 11 (Régimen de protección de los Espacios Naturales Protegidos), el CES considera que es de aplicación el razonamiento realizado en este Dictamen en el párrafo 1 de del apartado III.3 (consideraciones al articulado del proyecto de Decreto que apueba el PORN), en el sentido de que la ampliación del Parque Regional es reserva de ley, lo que se reitera en este momento.

Artículo 4: Organo competente.

Este artículo recoge que "el órgano competente para la ejecución de las disposiciones del presente PORN es la Consejería de Medio Ambiente", lo cual además de responder plenamente a la lógica distribución de competencias entre departamentos de la Administración Regional, es acorde con las atribuidas a la Consejería de Medio Ambiente por el Decreto 41/1994, de ocho de abril, por el que se establece la Estructura Orgánica de la Consejería de Medio Ambiente.

El artículo prosigue, no obstante, con la frase "*sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros organismos, entidades y administraciones*". En este sentido, el CES considera que en aras de la claridad sería conveniente suprimir esta referencia de las respectivas competencias el artículado debería aclarar qué otras competencias, al menos las de carácter más relevante, son las aquí referidas y qué organismo, entidad o Administración es competente en las mismas.

Artículo 6: Efectos

En relación a lo expresado en el apartado 2 de este artículo hay que realizar las siguientes observaciones:

a) Efectivamente, el tenor literal del artículo 5.2 de la Ley Estatal 4/89, de 27 de marzo de 1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre es que "(...) *Los instrumentos de ordenación territorial o física existentes que resulten contradictorios con los PORN deberán adaptarse a estos. Entre tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los PORN se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre los instrumentos de ordenación territorial o física e*xistente". Este aserto es además norma básica a los efectos de lo previsto en el artículo 149.1.23 de la Constitución, según la Disposición Adicional Quinta de la citada Ley estatal.

El artículo 6.2 del PORN dispone el plazo de dos años para la adaptación a sus previsiones de los intrumentos de ordenación territorial o física existentes. Debe entenderse que esta disposición obliga no sólo al Plan Especial de Protección de Calblanque, que cita expresamente, sino también a los correspondientes planes o normas municipales de ordenación urbana.

Es preciso entonces recordar que las coetaneas Directrices de Portmán y Sierra Minera disponen para la adaptación de los mismos instrumentos a sus propias previsiones en plazos distintos, como ha quedado dicho en el apartado III.2 de este Dictamen.

Como se razona en aquel apartado, nos encontramos con dos plazos distintos para la misma aplicación administrativa, lo que no es coherente ni lógico.

Se concluye, en consecuencia, la conveniencia de adaptar el articulado de uno u otro Documento para la coincidencia de los plazos.

En este sentido puede sugerirse la modificación, precisamente, de los plazos en el artículado del PORN, lo que parece más razonable habida cuenta de la menor extensión y menor complejidad de este instrumento con respecto a las propias del Documento de las Directrices, no por ninguna otra consideración de las respectivas posiciones jerárquicas. En cualquier caso, está sobradamente explicitada en la Ley la prevalencia del PORN sobre otros instrumentos, lo que garantiza desde su aprobación el mantenimiento de las realidades físicas y ecológicas de los terrenos.

b) Este artículo, que contempla las relaciones del PORN con los otros instrumentos, debería hacer mención expresa de su propia relación con las Directrices de Ordenación Territorial de Portman y Sierra Minera, a efectos de la oportuna clarificación de competencias y posiciones jerárquicas.

Artículos 9 y 10

Es lógico que la función protectora de una norma como ésta lleve aparejada la necesidad de contar con autorizaciones e informes para distintos proyectos y actividades públicas y privadas. Sin embargo el CES considera, con carácter general, que deben facilitarsele al ciudadano, siempre que sea razonablemente posible, las mejores condiciones de acceso a la tramitación de los permisos y licencias. Es por ello que puede sugerirse que la administración del espacio protegido esté lo más cerca posible del ciudadano, en forma de oficinas locales del Parque o cualquier otra técnica de aplicación.

Título 2: Normas Generales de Protección

Capítulo II: Normas relativas a la protección de los recursos naturales.

El PORN debería adapatarse en lo referente a especies protegidas de la Fauna, Areas de Protección y Régimen Cinegético a lo dispuesto en la legislación regional vigente, es decir, la Ley 7/1995, de 21 de abril, de la Fauna Silvestre, Caza y Pesca Fluvial, realizando la correspondiente referencia y las adecuaciones que se precisen en los listados de Especies Animales Protegidas, en la definición de las Areas de Protección de la Fauna Silvestre, asícomo en las medidas de protección comunes y específicas para la Fauna Silvestre y sus hábitats, y de regulación cinegética que se recogen en la citada Ley regional.

Artículo 23: Otras actuaciones e infraestructuras.

El CES considera que la redacción del apartado 1 en la que "*se prohibe la implantación de usos y actividades que por sus características puedan generar un importante impacto paisajístico*" es excesivamente ambigua y genérica, por lo que el término «*importante*» debiera sustituirse por los términos utilizados en la legislación sobre Evaluación de Impacto Ambiental (positivo, negativo, grave, etc).

Capítulo III: Normas relativas a la regulación de actividades.

Artículos 30 a 36

El CES considera razonablemente proporcionadas las limitaciones y exigencias que se establecen en el articulado para la regulación de las actividades que implican un aprovechamiento de los recursos naturales del espacio natural. Reconoce que significa un importante esfuerzo de aplicación de la normativa de conservación de la naturaleza de forma que pue-

dan proseguir las formas de aprovechamientos de tipo tradicional y respetuosas con el entorno.

No obstante puede sugerirse que por parte del Gobierno Regional se estudie con el suficiente detalle jurídico si la disposición contenida en el artículo 35 1, en la que se prohibe la caza dentro de los límites del Parque Regional, pudiera dar derecho a alguna aplicación compensatoria o indemizatoria a los derechos adquiridos, si es el caso.

En el artículo 36.3 se dispone que "*La Consejería de Medio Ambiente instará al organismo competente de la Administración Regional a la declaración de todo el ámbito del PORN como zona no registrable conforme a lo establecido en el artículo 39.3 de la Ley 22/73, de 21 de julio, de Minas (...)*". Recordando que en este Título se están haciendo referencia a normas de aplicación directa, parece que el tenor literal de la parte de este 36.3 arriba reproducida no supone una norma de esta índole, sino más bien una directriz que en consecuencia debiera ubicarse en el Titulo VI de Directrices sobre los planes y actuaciones sectoriales, concretamente en su Capítulo III (Directrices relativas a las actividades extractivas, mineras e industriales.

El resto del párrafo que reza: "*Mientras ésta no se produzca, toda actividad de prospección y explotación de minerales metálicos, acompañada del correspondiente Plan de Restauración, deberá someterse al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental*", puede por el contrario quedar en esta misma posición.

Artículo 37: Infraestructuras viarias y transporte

En el apartado 2 dispone la prohibición para vehiculos a motor de vías no definidas como "zonas de uso público vial", excepto al personal de la Consejería de Medio Ambiente "así como a los propietarios de los terrenos, arrendatarios y aparceros" . Debería incluirse la frase "y en todo caso salvaguardando las servidumbres existentes", a efectos de completar la casuistica potencialmente existente.

Título III: Normas sobre el Régimen de Evaluación de Impacto Ambiental

Artículo 40: Proyectos sometibles

El artículado remite al Anexo I para establecer el listado de actividades, proyectos, obras, instalaciones, planes o programas a los que será de aplicación en el ámbito del PORN el régimen de evaluación de impacto ambiental.

Efectivamente ello es una facultad legal de los PORN, ya que la Ley Estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres en su artículo 4.4 e) dispone que uno de los contenidos de los PORN será la "*concreción de aquellas actividades, obras o instalaciones públicas o privadas a las que deba aplicarsele el régimen de evaluación previsto en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impactpo Ambiental*".

No obstante es conveniente reflexionar sobre la oportunidad de establecer un listado de este tenor que sin duda fue redactado con anterioridad a la promulgación de la Ley 1/1995, de 8 de marzo, de Proetcción de Medio Ambiente de la Región de Murcia.

La citada Ley , que entrará en vigor el próximo día 3 de julio de 1995, incorpora un listado extenso de proyectos sometibles a EIA.. Puede concluirse en consecuencia que el PORN debería referirs expresamente a la Ley, cosa que no hace, siendo quizás oportuno que remita al listado de dicha disposición, precisando para el ámbito del PORN, si es el caso, lo que fuera adecuado. Se le conferiría así un mejor cuerpo legal a la norma, que se relacionaría más directamente con la normativa regional vigente en la materia. Por otra parte, el PORN debería referirse a la consideración de todo o parte de su ámbito como Area de Sensibilidad Ecológica, recogida en el capítulo V, título II de la citada Ley regional.

Título IV: Normas Particulares de Ordenación

Capítulo 1: Regulación de Usos y Actividades.

Articulo 48: Zonificación

En el apartado 4 se definen las áreas que se consideran como Zonas de Restauración. Al no haber posteriormente un Capítulo dedicado a establecer las normas sobre estas Zonas, a diferencia de lo realizado para las restantes, se puede considerar que falta una mayor concreción en cuanto a la función y regulación de dichas zonas, actuaciones a ejecutar o cualquier otra indicación al respecto de plazos o relación con los propietarios afectados.

Capítulo V: Zona de Uso Intensivo

Artículo 78: Localización

El texto del artículo hace mención al Area Comercial de la Cala del Barco, que sin embargo no se grafía en el plano de zonificación anexo, aspecto que debe ser corregido.

Artículo 79: Usos y actividades compatibles

Este artículo define la compatibilidad para este sector de la ejecución de la correspondiente infraestructura hotelera.

Como quiera que el establecimiento de este área y la asignación de su uso es el resultado de la coordinación realizada con el documento de las Directrices de Portman y Sierra Minera, convendría que el PORN expresara la edificabilidad máxima y usos definidos, recogiendo de esta forma lo aprobado en el Consejo Asesor Regional de Urbanismo y Ordenación del Territorio que vió ambos documentos y en la aprobación provisional de las Directrices, todo ello a efectos de la perfecta definición de los criterios de usos para esta zona.

Capítulo VII: Resto del ámbito del PORN

Artículo 86: Localización

Se advierte que a pesar de la coordinación general establecida con el documento de Directrices de Portmán y Sierra Minera se mantiene una superposición entre ambos que implica que una cierta extensión de terrenos incluidos en el PORN en su sector noroccidental dentro de la calificación "Resto del ámbito del PORN", están calificados en las Directrices como "uso minero", siendo que precisamente el artículo 88 del PORN declara las actividades extractivas de cualquier tipo como uso prohibido (art. 88 2 a).

Se da la circunstancia de que para esos terrenos las modificaciones introducidas en la aprobación provisional de las Directrices encomiendan al PORN excluir de su límite "*la zona de uso minero de las Directrices, sin perjuicio de modificaciones ulteriores para incluir puntualmente zonas "resto ámbito PORN" propuestas en la "zona de uso minero" como consecuencia de circiunstancias y actuaciones sobrevenidas que obligarían a la adopción de nuevos criterios de protección*".

Corresponde, por tanto, diagnosticar el mantenimiento de estas disfunciones de detalle y recomendar al Consejo de Gobierno su resolución en cualquier sentido.

Título V: Normas sobre la ordenación territorial y el planeamiento urbanístico

Artículo 90: Ordenación urbanística

Corresponde aquí reiterar lo dicho en el comentario del artículo 79, puesto que si se admite el uso para equipamientos de la pequeña zona situada en la ladera occidental del Monte de las Cenizas en el entorno de las instalaciones militares, entonces este artículo 90 está incompleto, ya que en su apartado 1 dispone que "*todos los terrenos comprendidos en los límites del PORN mantendrán en los planeamientos municipales de Cartagena y La Unión, al menos la clasificación y parámetros vigentes en sus distintas categorias*", excepto los casos contemplados en el siguiente apartado, entre cuyas excepciones no se encuentra tampoco este caso. Se da la circustancia de que los terrenos tienen en el planeamiento

municipal vigente clasificación de no urbanizable, por lo que es obvio que este extremo debe ser corregido en el PORN.

Titulo IX: Directrices para el fomento del desarrollo socioeconómico

El CES quiere manifestar expresamente su satisfacción por la inclusión en el PORN de un Título de estas características, que viene a a reconocer la imperiosa necesidad de considerar los factores socioeconómicos en las políticas de conservación de la naturaleza, persiguiendo los objetivos deseados de desarrollo sostenible.

Interesa en este punto trascribir el tenor literal del artículo 49.6 de la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia: "*Con el fin de contribuir al mantenimiento de los espacios naturales protegidos y compensar a las poblaciones afectadas, en sus disposiciones reguladoras podrán establecerse áreas de influencia socioeconómica, con especificación del régimen económico y compensación adecuada al tipo de limitaciones, en los términos que establece el artículo 18 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, para lo que la Administración Regional elaborará los correspondientes planes de actuación socioeconómica*".

Por su parte el citado artículo 18 de la Ley 4/1989 dispone que "*(...) Estas Areas estarán integradas por el conjunto de los términos municipales donde se encuentre ubicado el espacio natural de que se trate y su Zona Periférica de Protección*".

Como quiera que el establecimiento de dicha área de influencia socioeconómica no se realiza expresamente ni en el Proyecto de Decreto que apueba el PORN, ni en el artículado del propio PORN, surge la duda de si se trata del Plan de Actuación Socioeconómica a que se refiere la Ley, o bien debe considerarse un plan "ex novo" formulado por el propio PORN.

Tal indefinición puede resolverse bien estableciendo expresamente el area de influencia socioeconómica en los términos que establece la ley, bien expresando explicitamente la independencia de estos planes con respecto a lo mencionado en la ley habida cuenta de la complejidad inherente a tener que definir como areas de influencia socioeconómica los términos municipales completos siendo que el espacio natural ocupa un pequeño porcentaje de los mismos.

En cualquier caso y con respecto al articulado de este título pueden hacerse las siguientes sugerencias:

Artículo 105: Plan de Actuación socioeconómica

- En el apartado 1 se dispone que la Consejería de Medio Ambiente promoverá el Plan de forma solidaria y con la participación de las Consejerías afectadas.

Cabría añadir que en la formulación del plan deberían ser oidas tanto las corporaciones locales como los agentes sociales, ya que cualquier estrategia para el desarrollo sostenible deberá partir de la participación real de las administraciones y la población local, por lo que en el proceso de elaboración del Plan debiera contemplarse esta circustancia. Asimismo, se debería posibilitar de los agentes sociales en la Junta Rectora del Parque en relación, al menos, con las actuaciones de la misma derivada de la ejecución del PAS.

- Por otra parte, es obvio que el Plan debiera elaborarse de forma coordinada con las previsiones de desarrollo de otras directrices subregionales que afecten total o parcialmente al ámbito del PORN, como son las Directrices de Portman y Sierra Minera, de cara a rentabilizar inversiones y estrategias de desarrollo. en el entorno del PORN.

- El articulado no establece, ni encomienda al Plan de Actuación Socioeconómica establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las actuaciones y estrategias de desarrollo, ni de valoración de los niveles de consecución de objetivos. Siendo la evaluación de resultados un parámetro fundamental de la planificación social y económica, el Plan debería in-

cluir entre sus contenidos, además de los indicados en el artículo 105 2 y 105.5, una indicación precisa de sus indicadores de cumplimiento, así como de los mecanismos y órganos para su seguimiento y evaluación. Asimismo debería incluirse la obligación de especificar en la clasificación económica de los créditos presupuestarios las cuantías asignadas a la ejecución del PAS.

- Como corrección formal debe apuntarse la necesidad de corregir el apartado 5 de este artículo, que remite a los artículos 97 y 99 a 104, que no es correcto, por la misma remisión a los artículos 104 y 106 a 111, que es dónde se encuentran las disposiciones a que se remite.

- Finalmente, el CES manifiesta que un plan de estas carácteristicas entra dentro de las competencias de dictamen preceptivo y no vinculante que su Ley de creación establece, solicitando que se haga mención expresa a esta circustancia en el articulado.

Artículo 107: Directrices relacionadas con la actividad turística

En este artículo se hace mención reiterada a posibles actuaciones para la promoción del "turismo de interior". Con la finalidad de evitar confusiones cabría modificar esta terminología por la de "turismo rural".

Igualmente, dada la relevancia que se le da a la promoción del turismo de bajo impacto como actividad económica en el ámbito de los espacios naturales protegidos cabría encomendar a la administración competente una especial atención a esta temática, destinando fondos específicos para el desarrollo y ordenación de este subsector económico.

Artículo 108: Relacionadas con la promoción y el marketing

En relación a la promoción de los productos de la zona y su comencialización, si bien el apartado 1 de este artículo indica que "se promoverán iniciativas locales de mantenimiento, consolidación y reactivación de productos de la zona", indicandose en los siguientes apartados algunas fórmulas a potenciar, se debería realizar mención expresa a la necesidad de potenciar el tejido asociativo de productores artesanales, aplicando la misma filosofía a otros sectores de actividad como las correspondientes a servicios de alojamientos rurales, hostelería o atención a los visitantes del Parque Regional.

Título VIII: Directrices sobre planeamiento ambiental del espacio natural protegido

Artículo 120: Plan de Uso Público

En el apartado 2 e), se dispone que "se contemplarán los tipos y regulación de concesiones y autorizaciones relativas a establecimientos y servicios de utilización general, gozando de derecho preferente los Ayuntamientos y habitantes de los municipios del ámbito de PORN".

El CES comprende esta "discriminación positiva" que se pretende con los ciudadanos más cercanos al espacio natural protegido, pero duda de la propia constitucionalidad de la disposición.

V. CONCLUSIONES GENERALES

1. El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente en términos generales el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Aguila, así como el propio contenido de la Memoria de Ordenación de dicho PORN.

El CES es consciente de la ineludible necesidad de aplicar para el territorio regional, y en especial para el ámbito de sus espacios naturales de mayor relevancia ecológica, las oportunas políticas y normas de conservación de la naturaleza que coadyuven a lograr los deseados objetivos de desarrollo sostenible para la Región de Murcia.

2. Se dictamina que a pesar de que el PORN tiene la facultad legal de proponer modificaciones a los límites del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Aguila, la sustanciación de dichas modificaciones es reserva de ley, requiriéndose en consecuencia la correspondiente ley regional.

3. El CES considera que las condiciones impuestas por el PORN son ineludibles para cumplir el mandato contenido en el atículo 45 de la Constitución Española y las disposiciones vigentes en materia de Conservación de la Naturaleza, resultando en cualquier caso proporcionadas a los objetivos propuestos, y no impidiendo el aprovechamiento racional de los recursos naturales y el mantenimiento de las formas respetuosas con el entorno de la actividad económica.

Considera asimismo que el mantenimiento en las mejores condiciones ecológicas del Parque Regional puede contribuir al atractivo turístico de la comarca y en consecuencia actuar como motor de desarrollo socioeconómico, complementariamente con otras actuaciones y planes de desarrollo previstos para la comarca y en particular las contenidas en las Directrices de Portmán y Sierra Minera.

4. El CES, preocupado por los fenómenos de reacción social que siguen habitualmente a la aplicación de las políticas de protección de los espacios naturales, quiere mostrar su satisfacción por el proceso de participación pública seguido en la elaboración del PORN, confiando en que dicha participación contribuya a generar el suficiente consenso y una positiva dinámica de confianza social sobre una materia de extremada importancia estratégica para el futuro de la región y el bienestar de sus ciudadanos.

Del mismo modo, el CES insta al Gobierno Regional a aplicar las oportunas medidas de promoción socioeconómica de estos entornos y cuantas políticas compensatorias sean de rigor, así como a profundizar en el esfuerzo de comunicación hacia la población afectada por las políticas de conservación de la naturaleza con el objetivo de conseguir, en la medida en que sea razonablemente posible, la coparticipación de todos los sectores implicados.

5. Asimismo, el CES reconoce el esfuerzo de coordinación realizado entre los distintos departamentos de la Administración Regional responsables de la elaboración simultanea del PORN y las Directrices de Ordenación Territorial de la Bahía de Portmán y Sierra Minera, y considera básicamente cubiertos los objeti-

vos de compatibilización entre ambos Documentos, aun con las disfunciones de detalle que se apuntan en este Dictamen.

6. El presente Dictamen apunta determinadas sugerencias de mejora y concreción del articulado, y determinadas mejoras para el Plan de Actuación Socieconómica, y otras de menor calado.

Se incluyen sugerencias que permitirían la mejor compatibilización formal entre el PORN y las Directrices de Portmán y Sierra Minera, destacando entre ellas el diagnóstico de determinadas disfunciones de carácter técnico persistentes entre ambos documentos y la necesidad de homogeneizar los respectivos plazos dispuestos para la adaptación de los planeamientos municipales.

Murcia, a 16 de Junio de 1.995

Vº Bº
El Presidente del Consejo
Económico y Social
Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo
Económico y Social
Isidro Ródenas Ruiz

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA
C/. Alcalde Gaspar de La Peña, 1 - Tlf. 968 22 13 64 - MURCIA
www.cesmurcia.es

Región de Murcia