

N. Referencia: CA-2018/451

Fecha: 11/01/2022

Asunto: Comunicación de actuaciones procesales

Núm. Autos: 0000720/2017. S3SCATSJA

Fase procesal: 1ª o UNICA INSTANCIA. DEMANDADO

Parte contraria: BORONDO 2000 SL. NIF/CIF: 00000000A

Núm. REA (en su caso):

Núm. de Liquidación (en su caso):

Para su conocimiento y efectos oportunos, y en referencia al recurso con número de autos y fase procesal citados, acompañamos al presente correo la copia del documento electrónico correspondiente a la ACTUACIÓN PROCESAL: SENTENCIA, remitido telemáticamente por Lexnet dentro del expediente **CA-2018/451, DECRETO 150/17 DE 19 SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DEL ÁMBITO LOS ALCORNOCALES..** La copia que se remite firmada electrónicamente, tal y como regula el artículo 28 de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, tendrá la consideración de copia auténtica con la eficacia prevista en las leyes procesales.

Además de la resolución mencionada, remitida por el órgano judicial, se acompaña un duplicado de la misma conteniendo el sello de registro de entrada, a efectos del cómputo de plazos procesales.



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA. (SEDE DE SEVILLA)**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

**Sección de Refuerzo creada por Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, de fecha 13 de octubre de 2019. Renovada en virtud de acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de 21 de julio de 2021.**

**Recurso núm. 720/2017.**

**SENTENCIA 1971/21**

**Ilmo. Sr. Presidente**

**D. Julián Manuel Moreno Retamino**

**Ilmos. Sres. Magistrados**

**D. Javier Rodríguez del Moral.**

**D. Pedro Luis Roás Martín**

En la Ciudad de Sevilla, a veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla ha visto el recurso tramitado en el registro de la Sección Tercera de esta misma Sala con el número **720/2017**, interpuesto por **BORONDO 2000, S.L.**, representado por la Sra. Procuradora DOÑA M<sup>a</sup> ROCIO POBLADOR TORRES y bajo asistencia letrada, contra el Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales, ampliándose contra el Decreto 82/18 de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de desarrollo Sostenible del Parque Natural de Alcornocales y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019; siendo demandada la **Consejería de Medio Ambiente Y Ordenación de Territorio de la Junta de Andalucía**. Es ponente el Ilmo. Sr. D. Pedro Luis Roás Martín.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito en el que tras



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	1/10



**SEGUNDO.-** Conferido traslado del escrito anterior, se formuló escrito de contestación por la Administración demandada, con expresión de los hechos y fundamentos de derecho que entendía de aplicación e interesando el dictado de una sentencia que desestimare el recurso contencioso-administrativo.

**TERCERO.-** Habiéndose recibido el pleito a prueba y practicada la que fue admitida, con el resultado obrante en las actuaciones, formularon las partes sus respectivos escritos de conclusiones. Quedaron finalmente las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 17 de diciembre de 2021, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se basa la parte recurrente en la nulidad de los planes impugnados al haberse omitido el informe preceptivo del Consejo Provincial de Medio Ambiente y de la Biodiversidad en la tramitación de sendos Decretos impugnados, con vulneración del artículo 19 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por el que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, en conexión con el artículo 3 del Decreto 198/1995, de 1 de agosto, por el que se crean los Consejos Provinciales de Medio Ambiente, Forestal y Caza y artículo 13 del Decreto 530/2004, de 16 de noviembre, que regula la composición, las funciones y el régimen de funcionamiento del Consejo Andaluz de Biodiversidad; en la insuficiencia de la memoria económica, con vulneración del artículo 20.h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que exige como parte que ha de integrar el contenido mínimo de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, una “*Memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación*”; omisión del preceptivo análisis de los ámbitos exigidos por el artículo 8.1 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y en que la ampliación del parque natural a la finca afectada no está justificada pues el valor ambiental de la finca no justifica su protección como espacio incluido en un parque natural (principio de intervención mínima); y, en desviación de poder pues la inclusión de la finca Guadalquiron en el parque natural persigue fines urbanísticos o territoriales, no ambientales

Dada la naturaleza jurídica de los motivos impugnatorios, y toda vez que la posible estimación de uno de los motivos comportaría la innecesariedad del examen de los restantes, se



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	2/10



analizará en primer lugar la suficiencia de la memoria económica financiera que es el que condiciona el examen de los demás.

**SEGUNDO.-** El Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, dispone en su artículo 3“(…) *Contenido y tramitación de la memoria económica.*

1. *La memoria económica será elaborada por el Centro Directivo correspondiente e incluirá los antecedentes, motivos y fundamentos que justifican la actuación, valorará la incidencia económica del gasto que ocasiona o el impacto que sobre los ingresos suponga su aprobación y, en su caso, su financiación para el ejercicio corriente y para los ejercicios posteriores, de manera diferenciada para cada ejercicio, en la forma que se establecerá, a propuesta de la Consejería de Economía y Hacienda, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno.*

*Al proyecto o propuesta de actuación y a la memoria económica se adjuntarán todos aquellos datos, estudios, informes y documentación que permitan y faciliten un mejor conocimiento del impacto económico-financiero de la actuación.*

2. *La memoria económica, el proyecto o propuesta de actuación y la documentación complementaria que se indica en el apartado anterior serán remitidos por el Centro Directivo designado por cada Consejería u Organismo Autónomo, a la Dirección General de Presupuestos para la realización del preceptivo informe económico-financiero.(…)”.*

La Sala Tercera del Tribunal Supremo (S. 12 de diciembre de 2016 (rec. 902/2014), sostiene que, para que un Tribunal declare la nulidad o anulabilidad de un reglamento por una infracción en la memoria económica o en el informe económico-financiero, es necesario que el recurrente detalle, justifique y acredite las carencias concretas de dichos documentos:

*“En cuanto a la memoria económica, es cierto que no cabe exigir una ponderación detallada y exacta de todos los costes que pueda suponer el reglamento, pues se trata de datos cuya completa determinación puede resultar imposible en el momento de aprobarse aquél, pero al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse. Esta Sala ha considerado aceptables memorias económicas en las que se afirma que el reglamento en cuestión no tendría incidencia en el gasto público (...) si la parte recurrente no ha acreditado que aquella apreciación era incorrecta (...), de donde resultaría la nulidad de la disposición si habiendo afirmado la memoria que el proyecto no tiene incidencia sobre el gasto público el recurrente hubiera probado lo contrario o cuando no existe memoria económica”*

La Administración estima en primer término que con fecha 10 de octubre de 2014 se emite la Memoria Económica del proyecto de Decreto, según lo establecido en el artículo 3 del Decreto



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	3/10





162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera. Se observa la presencia en el expediente administrativo de este documento (número seis del bloque segundo del expediente administrativo). La Administración estima así que con este documento de dos folios se han cumplido las exigencias legales y afirma que estas actuaciones administrativas no comporta crecimiento del gasto público presupuestado, ni incremento de gastos ni disminución de ingresos de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de modo que la incidencia económico-financiera tiene como resultado un valor igual a cero. Es decir, sin impacto. Por otra parte, con fecha 22 de enero de 2015, se recibe informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en el que se concluye que, analizando el contenido de la documentación remitida y según se desprende de la memoria aportada, la iniciativa normativa objeto de informe tiene una incidencia económico-financiera igual a cero, puesto que tan sólo pretende regular la extensión, gestión y usos de un determinado espacio natural (documento n.º 39 de la copia del expediente administrativo original). En el apartado 10.2 Marco de Acción Prioritaria de la Red Natura 2000, del PORN del ámbito Los Alcornocales (BOJA nº194, de 9 de octubre de 2017), las medidas propuestas en el PORN, así como las actuaciones incluidas en el PRUG, no implican un compromiso financiero definido en un marco temporal concreto. Añade la demandada en su escrito de contestación a la demanda que, de acuerdo con la normativa presupuestaria, las disposiciones legales y reglamentarias, en fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración cualquier otra actuación de los sujetos que componen el sector público que afecte a los gastos públicos deben supeditarse de forma estricta a las disponibilidades presupuestarias. Y, que debe tomarse en cuenta que, en caso de ser necesario, la aplicación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y del Plan Rector de Uso y Gestión atenderá a los recursos que se consignent en el presupuesto anual, como instrumento natural de la evaluación económica y la asignación de recursos financieros, siendo la elaboración y aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y del Plan Rector de Uso y Gestión es condición necesaria e imprescindible para determinar las actuaciones a emprender, como paso previo a expresarlas en valores y términos financieros, aspectos estos propios de la Ley de Presupuestos. También abunda en las razones que llevan a la demandada a oponer a este motivo de la demanda, del siguiente modo: “(...) Además, en referencia a los costes económicos adicionales que supone el establecimiento de los objetivos del PORN y PRUG del Parque Natural debe indicarse que, si bien formulados con algunas variaciones, en su esencia estos objetivos ya se encontraban recogidos en el PORN 87/2004, vigente hasta el momento, por lo que el Decreto 150/2017 no supone cambios sustanciales en este sentido.



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	4/10





También cabe indicar que la ampliación de la superficie del Parque Natural (en un 3,4%, una superficie relativa muy pequeña) no requiere del aumento de la estructura administrativa del espacio natural, por cuanto la CMAYOT ya dispone del personal técnico y administrativo suficiente para su gestión, sin que sea necesario aumentar su relación de puestos de trabajo.

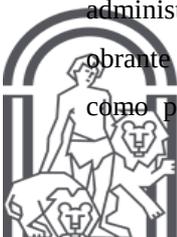
Del mismo modo, la CMAYOT también cuenta con personal de vigilancia - Agentes de Medio Ambiente - que controlan las actividades que se desarrollen en la zona (forestales, cinegéticas, etc) y que se reparte por todo el territorio en unidades biogeográficas. Ese reparto no se ve afectado por la ampliación del Parque Natural, por lo que tampoco aquí se justifica un incremento de los costes.

Del mismo modo debe aclararse que las inversiones económicas que se hagan en las fincas y cotos de carácter privado deben ser llevadas a cabo por los propietarios de los mismos, por lo que no se establece tampoco un coste adicional alguno en la ampliación del Parque Natural. Así, la consecución de los objetivos planteados en el PORN y el PRUG para estos terrenos se basa fundamentalmente en el régimen de autorizaciones que se otorga en el Parque Natural (incluyendo los procedimientos de autorización de los diferentes planes técnicos de las fincas que lo componen).

En el caso de las fincas públicas de la Junta de Andalucía que se incorporan al Parque Natural las mismas se encuentran incluidas dentro del Plan de Gestión Integrada de Los Alcornocales, el cual cuenta con su propio programa de inversión, independientemente del hecho de estar dentro o fuera del Parque Natural, por lo que, de nuevo, no se produce ningún incremento de gasto público por el hecho de la ampliación.

Del mismo modo, la zona objeto de ampliación ya contaba previamente a la tramitación del PORN con una serie de equipamientos de uso público (cómo el Complejo de Educación Ambiental La Alcadesa, por ejemplo) que se han incorporado de manera automática a la oferta del Parque Natural sin que ello suponga un incremento del gasto. La creación de nuevos equipamientos de uso público, de producirse, se incluiría en proyectos de inversión de ámbito provincial o regional que contará con sus correspondientes partidas presupuestarias de acuerdo al proceso descrito en el punto anterior.”(...).”

Pues bien, al margen de las razones que se ofrecen en el escrito de contestación a la demanda, que no pueden colmar las exigencias derivadas del cumplimiento de los trámites que resultan esencialmente preceptivos en la elaboración y aprobación de los planes de ordenación de recursos naturales, las afirmaciones contenidas en la memoria económica obrante en el expediente administrativo -al igual que las contenidas en el informe de la Dirección General de Presupuestos obrante al folio 39 del expediente administrativo que se remite sucintamente al anterior- aparece como puramente voluntarista, pues no se justifica con ninguna clase de estudios, informes o



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	5/10



documentos de algún tipo que avalen sus afirmaciones. Tampoco se acredita que esta ausencia de detalle y justificación en la memoria se deba a una imposibilidad temporal de evaluar esos gastos, con remisión a un futuro cierto en el que podrían ya conocerse los mismos.

En este contexto, conviene recordar que la STS, Contencioso sección 5 del 30 de enero de 2013 ( ROJ: STS 532/2013 - ECLI:ES:TS:2013:532 ), vino a decir en relación con la impugnación del Plan Rector de Uso y Gestión y Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de las Fuentes de Narcea, Degaña e Ibias, aprobado mediante Decreto 124/2006, de 14 de diciembre, frente al que se alegó en aquel supuesto, entre otros extremos, la falta de aprobación de un régimen económico por insuficiencia de la memoria económica y la falta de las compensaciones correspondientes, que *"(...)El marco jurídico financiero de este tipo de planes lo proporciona el artículo 11 de la indicada Ley 4/1989 cuando dispone que las norma reguladoras de los espacios protegidos " determinarán los instrumentos jurídicos, financieros y materiales que se consideren precisos para cumplir eficazmente los fines perseguidos con su declaración "*.

*De modo que esta exigencia abarca a los instrumentos financieros que son necesarios para que puedan alcanzarse los fines que el plan persigue. Y la determinación no puede cumplirse con meras invocaciones retóricas o referencias genéricas, que no pongan de manifiesto la certeza de que se cuenta con los medios financieros precisos para la viabilidad de la protección que el plan establece.*

*A la hora de abordar la suficiencia de esos instrumentos financieros debe hacerse un juicio equilibrado y ponderado que ha de moverse dentro de los siguientes polos extremos. De un lado, deben desterrarse referencias indeterminadas, vagas y, por ello, intrascendentes para establecer si los fines del plan pueden ser cumplidos o la declaración del plan estará abocada a la parálisis completa. Y de otro, no resulta necesario que se haga una determinación exhaustiva y absoluta sobre tales medios financieros, basta con que se permita conocer que los fines de la declaración del plan pueden ser cumplidos con los medios económicos descritos.*

*Dicho esto, debemos remitirnos a lo señalado en Sentencia de 29 de enero de 2013 (recurso de casación nº 4661/2009 ) que deliberamos conjuntamente con esta casación, al examinar la memoria económica del mismo plan impugnado en la instancia, tras transcribir diferentes párrafos de sendas memorias económico-financiera, concluimos que "no hay más elementos de juicio que permitan conocer si tales previsiones o partidas, completamente indefinidas e indeterminadas, en las que ninguna contempla las compensaciones por las limitaciones de derechos consolidados que la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión conlleva, permitirán razonablemente cumplir los fines perseguidos con la declaración de espacio natural protegido, sino que, por el contrario, tienen la finalidad de aparentar el cumplimiento del categórico deber de incorporar en el procedimiento de aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural el instrumento*



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	6/10



financiero imprescindible para cumplir eficazmente los fines perseguidos con la declaración del Parque Natural, instrumento al que la Administración autonómica, y ahora recurrida, no confiere más trascendencia que la de un formalismo, pues, ni siquiera, constituye, en contra de lo que indica su representación procesal al oponerse a este motivo de casación, un estudio analítico ni un instrumento que contemple las líneas maestras para las actuaciones e inversiones, al olvidarse, entre otras partidas, de la destinada a compensar las diferentes limitaciones que en el planeamiento aprobado se imponen a derechos ya consolidados, en contra de lo que esta Sala y Sección del Tribunal Supremo ha declarado en sus Sentencias de 27 de abril de 2005 (recursos ordinarios 66 , 75 , 76 y 78 de 2002 ), al haber declarado nula la entrada en vigor del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de los Picos de Europa porque ello requería la previa o simultánea aprobación del régimen económico y de compensaciones del área de influencia, por lo que este quinto motivo de casación también debe prosperar."

En consecuencia, procede estimar también el motivo quinto invocado.(...)"

Por otra parte, es una cuestión casi notoria, y por tanto no necesitada de prueba, que la ampliación de un parque natural en la importante extensión que se produce en este supuesto, ha de comportar necesariamente algún incremento de gasto y que el mismo puede ser evaluado con datos ciertos ya en el momento de aprobación de la norma: basta un elemental cálculo proporcional, con la debidas correcciones por la economía de escala. Así, por ejemplo y entre otros múltiples extremos, las necesidades derivadas de la señalización de los nuevos linderos del parque, la instalación de cercas y vallas, el coste de gestión y conservación.

Por lo demás, la mención que se hace en el escrito de contestación a la demanda a la financiación de los eventuales gastos que derivare de la aplicación de los planes impugnados mediante la aplicación de los recursos que figuren en la ley anual de presupuestos de la comunidad autónoma o en el marco de los medios propios de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, singularmente de los programas presupuestarios cuyo ámbito territorial comprenda los espacios protegidos de la Red Natura 2000, al margen como se decía que no se justifica o recoge en la memoria, no resulta suficiente en orden a colmar la exigencia que ahora es objeto de análisis. Así, la jurisprudencia del TS permite una remisión a futuros momentos para los costes cuya completa determinación puede resultar imposible en el momento de aprobarse aquél, pero al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse. Sin embargo, en este supuesto se observa una completa indeterminación, pues la mera remisión a normas presupuestarias de años sucesivos es incierta por la propia naturaleza de las cosas, y además, dicha remisión no colma la exigencia jurisprudencial de que se haga, al menos, una estimación aproximada. Y entendemos que, desde luego, dado que no se crea un nuevo parque, sino que se amplía uno ya existente, la Administración disponía de elementos suficientes para



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	7/10



efectuar una evaluación de costes con un detalle siquiera elemental, mínimo si se quiere, pero que permita conocer, aun de forma aproximada, el coste real que comporta la norma y su ejecución.

El informe en el que pretende sustentarse la Administración resulta, por la ya expuesto, insuficiente, por su generalidad, sin entrar en detalle, por su carácter de previsión de futuro, e incierta por naturaleza, y por la falta absoluta de compromiso de gastos que comporta, pues no hay reserva legal alguna que permita conocer si se destinará alguna cantidad a este fin en sucesivos ejercicios económicos.

La conclusión de cuanto se lleva expuesto es que este primer Decreto debe ser anulado por la notoria insuficiencia de la memoria económica financiera.

**TERCERO.-** Recurre asimismo la parte actora el Decreto 82/2018, de 17 de abril, se aprueba el *“II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Los Alcornocales y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019”*, al tratarse de una disposición que confirma o desarrolla el Decreto 150/2017. Esgrime a los anteriores efectos el artículo 20 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, de Inventario de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, que afirma que vino a desarrollar la legislación estatal en materia ambiental añadiendo dos instrumentos de planificación, los Planes de Desarrollo Integral y los Programas de Fomento, para complementar los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y los Planes Rectores de Uso y Gestión. El apartado segundo del anterior precepto dispone que el Consejo de Gobierno debe aprobar el Plan de Desarrollo Integral para los municipios incluidos en el Parque Natural y en su zona de influencia socioeconómica. En la medida que II Plan de Desarrollo Sostenible amplía su ámbito territorial en el apartado 2 incluyendo como novedad al municipio de San Roque, y dentro del mismo ordena el terreno de Diente Borondo como parte incluida en el Parque Natural, considera la recurrente que debe ser igualmente anulado, pues consolida y regula la protección de la finca como terreno que forma parte integrante del Parque Natural, articulando y limitando las actividades socio-económicas para salvaguardar la estabilidad ecológica medioambiental. Defiende así que si se estima nulo el PORN porque la finca Diente Borondo debe quedar excluida del Parque Natural ya que no reúne valores naturales o ecológicos que *“justifique”* su protección, su consecuencia directa será la nulidad parcial del Decreto 82/2018 que deberá excluir del citado II Plan de Desarrollo Sostenible, la finca Diente Borondo de la planimetría del Parque Natural. Y, añade, *“(…) Más concretamente, del citado Decreto 82/2018, de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Los Alconorcales y su Área de Influencia Socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019 se impugna parcialmente sólo lo relativo a la contemplación de la Finca Diente Borondo como terreno incardinado dentro del ámbito de gestión, medidas de protección y programa operativo del Parque Natural: (...)”*.



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWHP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	8/10





Se opone la demandada frente a dicho aspecto de la demanda, en la medida que estima que este II Plan de Desarrollo Sostenible, no es un instrumento de gestión ambiental y no es consecuencia ni se aprueba en ejecución del Decreto 150/17, sino que se concibe como un instrumento centrado en fortalecer una cultura social y productiva de desarrollo local basada en los valores de sostenibilidad, innovación y diferenciación, con la integración y participación de los agentes locales como eje vertebrador del mismo. Si bien admite que, en lo que respecta a su ámbito territorial, expresamente se recoge que está integrado por la totalidad de los términos municipales que aportan superficie al Parque Natural; esto es, su ámbito territorial se fija en atención a los municipios que aportan superficie, en mayor o menor medida al Parque Natural.

El análisis de este aspecto del recurso se halla íntimamente vinculado con la previa anulación del Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales. Y, desde esta perspectiva, resulta preciso acoger igualmente la tesis actora, si bien con el exclusivo alcance al que se refiere la Administración demandada, que por otra parte y según se ha transcrito previamente, coincide con el verdadero fundamento de la pretensión contenida en la demanda. Así, el ámbito territorial del II Plan de Desarrollo, que constituye el extremo que impugna la recurrente en su demanda, aparece determinado por los municipios que aportan superficie al Parque Natural, tal y como este aparece definido tras la ampliación que ahora es igualmente objeto del presente recurso. De este modo, la nulidad del anterior incide necesariamente en la determinación territorial del Plan de Desarrollo, al menos en los términos pretendidos en la demanda. Por ello, este aspecto de la misma debe ser igualmente estimado, con la consiguiente exclusión de los terrenos de la recurrente del ámbito territorial del Decreto 82/18.

**CUARTO.** - De conformidad con el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se imponen las costas a la parte demandada, con un límite máximo de 1.000 euros, atendiendo al alcance y complejidad de la controversia que se suscita y en el marco de las facultades moderadoras que se recogen en el apartado cuarto del anterior precepto.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación

**FALLAMOS:** Que debemos **estimar** el contencioso-administrativo formulado por **BORONDO 2000, S.L.**, representado por la Sra. Procuradora DOÑA M<sup>a</sup> ROCIO POBLADOR TORRES, contra el Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	9/10





ADMINISTRACION  
DE  
JUSTICIA

Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales, ampliándose contra el Decreto 82/18 de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de desarrollo Sostenible del Parque Natural de Alcornocales y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019, y anulamos el primero de los anteriores Decreto y , en cuanto al Decreto 82/2018, se anula solo con el exclusivo alcance al que se refiere el penúltimo fundamento de la presente, esto es, reconociendo el derecho de la actora a que la finca de su titularidad, a la que se refiere la presente controversia, sea excluida de su ámbito territorial. Se imponen las costas a la demandada, con un límite máximo de 1.000 euros.

Notifíquese a las partes la presente resolución indicándoles que será susceptible de recurso de casación cuando concurren las exigencia contenidas en el artículo 86 y siguientes de la LJCA, que se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Intégrese esta resolución en el Libro correspondiente. Una vez firme la sentencia, remítase testimonio de la misma, junto con el expediente administrativo, al lugar de origen de este.

*"La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.  
Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes."*



<b>Código:</b>	8Y12VNNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	10/10





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA. (SEDE DE SEVILLA)**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

Sección de Refuerzo creada por Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, de fecha 13 de octubre de 2019. Renovada en virtud de acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de 21 de julio de 2021.  
Recurso núm. 720/2017.

RECEPCIÓN	CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, ADMON PUBL E INTERIOR	
	202296000000847 - 11/01/2022	
	Gabinete Jurídico	Hora 8:27
SEVILLA		

**SENTENCIA 1971/21**

**Ilmo. Sr. Presidente**

**D. Julián Manuel Moreno Retamino**

**Ilmos. Sres. Magistrados**

**D. Javier Rodríguez del Moral.**

**D. Pedro Luis Roás Martín**

En la Ciudad de Sevilla, a veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla ha visto el recurso tramitado en el registro de la Sección Tercera de esta misma Sala con el número **720/2017**, interpuesto por **BORONDO 2000, S.L.**, representado por la Sra. Procuradora DOÑA M<sup>a</sup> ROCIO POBLADOR TORRES y bajo asistencia letrada, contra el Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales, ampliándose contra el Decreto 82/18 de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de desarrollo Sostenible del Parque Natural de Alcornocales y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019; siendo demandada la **Consejería de Medio Ambiente Y Ordenación de Territorio de la Junta de Andalucía**. Es ponente el Ilmo. Sr. D. Pedro Luis Roás Martín.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito en el que tras

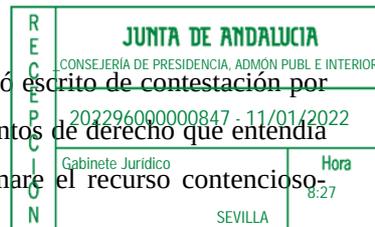


<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	1/10



exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinente, interesó de la Sala el dictado de una sentencia que estimare el presente recurso.

**SEGUNDO.-** Conferido traslado del escrito anterior, se formuló escrito de contestación por la Administración demandada, con expresión de los hechos y fundamentos de derecho que entendía de aplicación e interesando el dictado de una sentencia que desestimare el recurso contencioso administrativo.



**TERCERO.-** Habiéndose recibido el pleito a prueba y practicada la que fue admitida, con el resultado obrante en las actuaciones, formularon las partes sus respectivos escritos de conclusiones. Quedaron finalmente las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose al efecto el día 17 de diciembre de 2021, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se basa la parte recurrente en la nulidad de los planes impugnados al haberse omitido el informe preceptivo del Consejo Provincial de Medio Ambiente y de la Biodiversidad en la tramitación de sendos Decretos impugnados, con vulneración del artículo 19 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por el que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, en conexión con el artículo 3 del Decreto 198/1995, de 1 de agosto, por el que se crean los Consejos Provinciales de Medio Ambiente, Forestal y Caza y artículo 13 del Decreto 530/2004, de 16 de noviembre, que regula la composición, las funciones y el régimen de funcionamiento del Consejo Andaluz de Biodiversidad; en la insuficiencia de la memoria económica, con vulneración del artículo 20.h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que exige como parte que ha de integrar el contenido mínimo de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, una “*Memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación*”; omisión del preceptivo análisis de los ámbitos exigidos por el artículo 8.1 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y en que la ampliación del parque natural a la finca afectada no está justificada pues el valor ambiental de la finca no justifica su protección como espacio incluido en un parque natural (principio de intervención mínima); y, en desviación de poder pues la inclusión de la finca Guadalquiron en el parque natural persigue fines urbanísticos o territoriales, no ambientales

Dada la naturaleza jurídica de los motivos impugnatorios, y toda vez que la posible estimación de uno de los motivos comportaría la innecesariedad del examen de los restantes, se



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	2/10





analizará en primer lugar la suficiencia de la memoria económica financiera que es el que condiciona el examen de los demás.

**SEGUNDO.-** El Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, dispone en su artículo 3“(...) Contenido y tramitación de la memoria económica.

1. La memoria económica será elaborada por el Centro Directivo correspondiente e incluirá los antecedentes, motivos y fundamentos que justifican la actuación, valorará la incidencia económica del gasto que ocasiona o el impacto que sobre los ingresos suponga su aprobación y, en su caso, su financiación para el ejercicio corriente y para los ejercicios posteriores, de manera diferenciada para cada ejercicio, en la forma que se establecerá, a propuesta de la Consejería de Economía y Hacienda, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno.

Al proyecto o propuesta de actuación y a la memoria económica se adjuntarán todos aquellos datos, estudios, informes y documentación que permitan y faciliten un mejor conocimiento del impacto económico-financiero de la actuación.

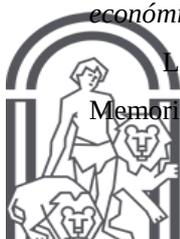
2. La memoria económica, el proyecto o propuesta de actuación y la documentación complementaria que se indica en el apartado anterior serán remitidos por el Centro Directivo designado por cada Consejería u Organismo Autónomo, a la Dirección General de Presupuestos para la realización del preceptivo informe económico-financiero.(...)”.

La Sala Tercera del Tribunal Supremo (S. 12 de diciembre de 2016 (rec. 902/2014), sostiene que, para que un Tribunal declare la nulidad o anulabilidad de un reglamento por una infracción en la memoria económica o en el informe económico-financiero, es necesario que el recurrente detalle, justifique y acredite las carencias concretas de dichos documentos:

*”En cuanto a la memoria económica, es cierto que no cabe exigir una ponderación detallada y exacta de todos los costes que pueda suponer el reglamento, pues se trata de datos cuya completa determinación puede resultar imposible en el momento de aprobarse aquél, pero al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse. Esta Sala ha considerado aceptables memorias económicas en las que se afirma que el reglamento en cuestión no tendría incidencia en el gasto público (...) si la parte recurrente no ha acreditado que aquella apreciación era incorrecta (...), de donde resultaría la nulidad de la disposición si habiendo afirmado la memoria que el proyecto no tiene incidencia sobre el gasto público el recurrente hubiera probado lo contrario o cuando no existe memoria económica”*

La Administración estima en primer término que con fecha 10 de octubre de 2014 se emite la Memoria Económica del proyecto de Decreto, según lo establecido en el artículo 3 del Decreto

R E C E P T I O N	<b>JUNTA DE ANDALUCÍA</b>	
	CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, ADMÓN PUBL E INTERIOR	
	202296000900847 - 11/01/2022	
Gabinete Jurídico	Hora 8:27	
SEVILLA		



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	<b>Página</b>	3/10





ADMINISTRACION DE JUSTICIA

162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera. Se observa la presencia en el expediente administrativo de este documento (número seis del bloque segundo del expediente administrativo). La Administración estima así que con este documento de dos folios se han cumplido las exigencias legales y afirma que estas actuaciones administrativas no comporta crecimiento del gasto público presupuestado, ni incremento de gastos ni disminución de ingresos de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de modo que la incidencia económico-financiera tiene como resultado un valor igual a cero. Es decir, sin impacto. Por otra parte, con fecha 22 de enero de 2015, se recibe informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en el que se concluye que, analizando el contenido de la documentación remitida y según se desprende de la memoria aportada, la iniciativa normativa objeto de informe tiene una incidencia económico-financiera igual a cero, puesto que tan sólo pretende regular la extensión, gestión y usos de un determinado espacio natural (documento n.º 39 de la copia del expediente administrativo original). En el apartado 10.2 Marco de Acción Prioritaria de la Red Natura 2000, del PORN del ámbito Los Alcornocales (BOJA nº194, de 9 de octubre de 2017), las medidas propuestas en el PORN, así como las actuaciones incluidas en el PRUG, no implican un compromiso financiero definido en un marco temporal concreto. Añade la demandada en su escrito de contestación a la demanda que, de acuerdo con la normativa presupuestaria, las disposiciones legales y reglamentarias, en fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración cualquier otra actuación de los sujetos que componen el sector público que afecte a los gastos públicos deben supeditarse de forma estricta a las disponibilidades presupuestarias. Y, que debe tomarse en cuenta que, en caso de ser necesario, la aplicación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y del Plan Rector de Uso y Gestión atenderá a los recursos que se consignan en el presupuesto anual, como instrumento natural de la evaluación económica y la asignación de recursos financieros, siendo la elaboración y aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y del Plan Rector de Uso y Gestión es condición necesaria e imprescindible para determinar las actuaciones a emprender, como paso previo a expresarlas en valores y términos financieros, aspectos estos propios de la Ley de Presupuestos. También abunda en las razones que llevan a la demandada a oponer a este motivo de la demanda, del siguiente modo: “(...) Además, en referencia a los costes económicos adicionales que supone el establecimiento de los objetivos del PORN y PRUG del Parque Natural debe indicarse que, si bien formulados con algunas variaciones, en su esencia estos objetivos ya se encontraban recogidos en el PORN 87/2004, vigente hasta el momento, por lo que el Decreto 150/2017 no supone cambios sustanciales en este sentido.

RECEPCIONADO  
 CONSEJERIA DE PRESIDENCIA, ADMON PUBL E INTERIOR  
 20229600000847 - 11/01/2022  
 Gabinete Jurídico Hora 8:27  
 SEVILLA



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	4/10





También cabe indicar que la ampliación de la superficie del Parque Natural (en un 3,4%, una superficie relativa muy pequeña) no requiere del aumento de la estructura administrativa del espacio natural, por cuanto la CMAYOT ya dispone del personal técnico y administrativo suficiente para su gestión, sin que sea necesario aumentar su relación de puestos de trabajo.

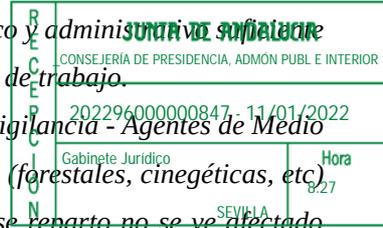
Del mismo modo, la CMAYOT también cuenta con personal de vigilancia - Agentes de Medio Ambiente - que controlan las actividades que se desarrollen en la zona (forestales, cinegéticas, etc.) y que se reparte por todo el territorio en unidades biogeográficas. Ese reparto no se ve afectado por la ampliación del Parque Natural, por lo que tampoco aquí se justifica un incremento de los costes.

Del mismo modo debe aclararse que las inversiones económicas que se hagan en las fincas y cotos de carácter privado deben ser llevadas a cabo por los propietarios de los mismos, por lo que no se establece tampoco un coste adicional alguno en la ampliación del Parque Natural. Así, la consecución de los objetivos planteados en el PORN y el PRUG para estos terrenos se basa fundamentalmente en el régimen de autorizaciones que se otorga en el Parque Natural (incluyendo los procedimientos de autorización de los diferentes planes técnicos de las fincas que lo componen).

En el caso de las fincas públicas de la Junta de Andalucía que se incorporan al Parque Natural las mismas se encuentran incluidas dentro del Plan de Gestión Integrada de Los Alcornocales, el cual cuenta con su propio programa de inversión, independientemente del hecho de estar dentro o fuera del Parque Natural, por lo que, de nuevo, no se produce ningún incremento de gasto público por el hecho de la ampliación.

Del mismo modo, la zona objeto de ampliación ya contaba previamente a la tramitación del PORN con una serie de equipamientos de uso público (cómo el Complejo de Educación Ambiental La Alcadesa, por ejemplo) que se han incorporado de manera automática a la oferta del Parque Natural sin que ello suponga un incremento del gasto. La creación de nuevos equipamientos de uso público, de producirse, se incluiría en proyectos de inversión de ámbito provincial o regional que contará con sus correspondientes partidas presupuestarias de acuerdo al proceso descrito en el punto anterior.”(...).”

Pues bien, al margen de las razones que se ofrecen en el escrito de contestación a la demanda, que no pueden colmar las exigencias derivadas del cumplimiento de los trámites que resultan esencialmente preceptivos en la elaboración y aprobación de los planes de ordenación de recursos naturales, las afirmaciones contenidas en la memoria económica obrante en el expediente administrativo -al igual que las contenidas en el informe de la Dirección General de Presupuestos obrante al folio 39 del expediente administrativo que se remite sucintamente al anterior- aparece como puramente voluntarista, pues no se justifica con ninguna clase de estudios, informes o



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	5/10





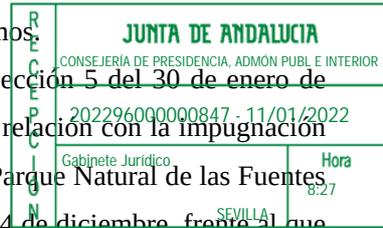
documentos de algún tipo que avalen sus afirmaciones. Tampoco se acredita que esta ausencia de detalle y justificación en la memoria se deba a una imposibilidad temporal de evaluar esos gastos, con remisión a un futuro cierto en el que podrían ya conocerse los mismos.

En este contexto, conviene recordar que la STS, Contencioso sección 5 del 30 de enero de 2013 ( ROJ: STS 532/2013 - ECLI:ES:TS:2013:532 ), vino a decir en relación con la impugnación del Plan Rector de Uso y Gestión y Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de las Fuentes de Narcea, Degaña e Ibias, aprobado mediante Decreto 124/2006, de 14 de diciembre, frente al que se alegó en aquel supuesto, entre otros extremos, la falta de aprobación de un régimen económico por insuficiencia de la memoria económica y la falta de las compensaciones correspondientes, que "(...)El marco jurídico financiero de este tipo de planes lo proporciona el artículo 11 de la indicada Ley 4/1989 cuando dispone que las norma reguladoras de los espacios protegidos " determinarán los instrumentos jurídicos, financieros y materiales que se consideren precisos para cumplir eficazmente los fines perseguidos con su declaración ".

De modo que esta exigencia abarca a los instrumentos financieros que son necesarios para que puedan alcanzarse los fines que el plan persigue. Y la determinación no puede cumplirse con meras invocaciones retóricas o referencias genéricas, que no pongan de manifiesto la certeza de que se cuenta con los medios financieros precisos para la viabilidad de la protección que el plan establece.

A la hora de abordar la suficiencia de esos instrumentos financieros debe hacerse un juicio equilibrado y ponderado que ha de moverse dentro de los siguientes polos extremos. De un lado, deben desterrarse referencias indeterminadas, vagas y, por ello, intrascendentes para establecer si los fines del plan pueden ser cumplidos o la declaración del plan estará abocada a la parálisis completa. Y de otro, no resulta necesario que se haga una determinación exhaustiva y absoluta sobre tales medios financieros, basta con que se permita conocer que los fines de la declaración del plan pueden ser cumplidos con los medios económicos descritos.

Dicho esto, debemos remitirnos a lo señalado en Sentencia de 29 de enero de 2013 (recurso de casación nº 4661/2009 ) que deliberamos conjuntamente con esta casación, al examinar la memoria económica del mismo plan impugnado en la instancia, tras transcribir diferentes párrafos de sendas memorias económico-financiera, concluimos que "no hay más elementos de juicio que permitan conocer si tales previsiones o partidas, completamente indefinidas e indeterminadas, en las que ninguna contempla las compensaciones por las limitaciones de derechos consolidados que la aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión conlleva, permitirán razonablemente cumplir los fines perseguidos con la declaración de espacio natural protegido, sino que, por el contrario, tienen la finalidad de aparentar el cumplimiento del categórico deber de incorporar en el procedimiento de aprobación del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural el instrumento



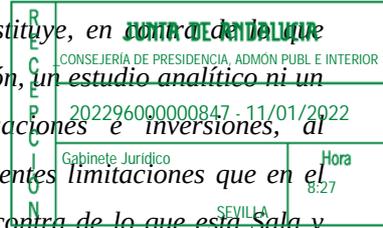
<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	6/10





ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

financiero imprescindible para cumplir eficazmente los fines perseguidos con la declaración del Parque Natural, instrumento al que la Administración autonómica, y ahora recurrida, no confiere más trascendencia que la de un formalismo, pues, ni siquiera, constituye, en ~~contra de Andalucía~~ un estudio analítico ni un instrumento que contemple las líneas maestras para las actuaciones e inversiones, al olvidarse, entre otras partidas, de la destinada a compensar las diferentes limitaciones que en el planeamiento aprobado se imponen a derechos ya consolidados, en contra de lo que esta Sala y Sección del Tribunal Supremo ha declarado en sus Sentencias de 27 de abril de 2005 (recursos ordinarios 66 , 75 , 76 y 78 de 2002 ), al haber declarado nula la entrada en vigor del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de los Picos de Europa porque ello requería la previa o simultánea aprobación del régimen económico y de compensaciones del área de influencia, por lo que este quinto motivo de casación también debe prosperar."



En consecuencia, procede estimar también el motivo quinto invocado.(...)”.

Por otra parte, es una cuestión casi notoria, y por tanto no necesitada de prueba, que la ampliación de un parque natural en la importante extensión que se produce en este supuesto, ha de comportar necesariamente algún incremento de gasto y que el mismo puede ser evaluado con datos ciertos ya en el momento de aprobación de la norma: basta un elemental cálculo proporcional, con la debidas correcciones por la economía de escala. Así, por ejemplo y entre otros múltiples extremos, las necesidades derivadas de la señalización de los nuevos linderos del parque, la instalación de cercas y vallas, el coste de gestión y conservación.

Por lo demás, la mención que se hace en el escrito de contestación a la demanda a la financiación de los eventuales gastos que derivare de la aplicación de los planes impugnados mediante la aplicación de los recursos que figuren en la ley anual de presupuestos de la comunidad autónoma o en el marco de los medios propios de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, singularmente de los programas presupuestarios cuyo ámbito territorial comprenda los espacios protegidos de la Red Natura 2000, al margen como se decía que no se justifica o recoge en la memoria, no resulta suficiente en orden a colmar la exigencia que ahora es objeto de análisis. Así, la jurisprudencia del TS permite una remisión a futuros momentos para los costes cuya completa determinación puede resultar imposible en el momento de aprobarse aquél, pero al menos es preciso la elaboración de una estimación aproximada que tenga en cuenta las variables que puedan producirse. Sin embargo, en este supuesto se observa una completa indeterminación, pues la mera remisión a normas presupuestarias de años sucesivos es incierta por la propia naturaleza de las cosas, y además, dicha remisión no colma la exigencia jurisprudencial de que se haga, al menos, una estimación aproximada. Y entendemos que, desde luego, dado que no se crea un nuevo parque, sino que se amplía uno ya existente, la Administración disponía de elementos suficientes para



Código:	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	Fecha	28/12/2021
Firmado Por	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
Url De Verificación	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	Página	7/10





ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

efectuar una evaluación de costes con un detalle siquiera elemental, mínimo si se quiere, pero que permita conocer, aun de forma aproximada, el coste real que comporta la norma y su ejecución.

El informe en el que pretende sustentarse la Administración resulta, por su carácter de **previsión de futuro**, insuficiente, por su generalidad, sin entrar en detalle, por su carácter de **prevención**, e incierta por naturaleza, y por la falta absoluta de compromiso de gastos que comporta, pues no hay reserva legal alguna que permita conocer si se destinará alguna cantidad a este fin en sucesivos ejercicios económicos.

R E C E P T O	JUNTA DE ANDALUCÍA	
	CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, ADMÓN PUBL E INTERIOR	
J U N	20229600000847 - 11/01/2022	
	Gabinete Jurídico	Hora 8:27
SEVILLA		

La conclusión de cuanto se lleva expuesto es que este primer Decreto debe ser anulado por la notoria insuficiencia de la memoria económica financiera.

**TERCERO.-** Recurre asimismo la parte actora el Decreto 82/2018, de 17 de abril, se aprueba el “II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Los Alcornocales y su Área de Influencia Socio-Económica y el Programa Operativo Horizonte 2019”, al tratarse de una disposición que confirma o desarrolla el Decreto 150/2017. Esgrime a los anteriores efectos el artículo 20 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, de Inventario de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, que afirma que vino a desarrollar la legislación estatal en materia ambiental añadiendo dos instrumentos de planificación, los Planes de Desarrollo Integral y los Programas de Fomento, para complementar los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y los Planes Rectores de Uso y Gestión. El apartado segundo del anterior precepto dispone que el Consejo de Gobierno debe aprobar el Plan de Desarrollo Integral para los municipios incluidos en el Parque Natural y en su zona de influencia socioeconómica. En la medida que II Plan de Desarrollo Sostenible amplía su ámbito territorial en el apartado 2 incluyendo como novedad al municipio de San Roque, y dentro del mismo ordena el terreno de Diente Borondo como parte incluida en el Parque Natural, considera la recurrente que debe ser igualmente anulado, pues consolida y regula la protección de la finca como terreno que forma parte integrante del Parque Natural, articulando y limitando las actividades socio-económicas para salvaguardar la estabilidad ecológica medioambiental. Defiende así que si se estima nulo el PORN porque la finca Diente Borondo debe quedar excluida del Parque Natural ya que no reúne valores naturales o ecológicos que “justifique” su protección, su consecuencia directa será la nulidad parcial del Decreto 82/2018 que deberá excluir del citado II Plan de Desarrollo Sostenible, la finca Diente Borondo de la planimetría del Parque Natural. Y, añade, “(...) Más concretamente, del citado Decreto 82/2018, de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Los Alconorcales y su Área de Influencia Socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019 se impugna parcialmente sólo lo relativo a la contemplación de la Finca Diente Borondo como terreno incardinado dentro del ámbito de gestión, medidas de protección y programa operativo del Parque Natural: (...)”.



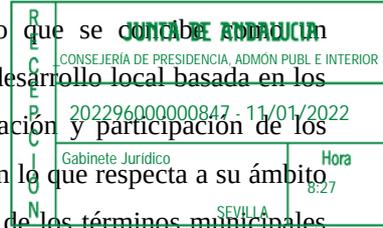
<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWHP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	8/10





ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

Se opone la demandada frente a dicho aspecto de la demanda, en la medida que estima que este II Plan de Desarrollo Sostenible, no es un instrumento de gestión ambiental y no es consecuencia ni se aprueba en ejecución del Decreto 150/17, sino que se trata de un instrumento centrado en fortalecer una cultura social y productiva de desarrollo local basada en los valores de sostenibilidad, innovación y diferenciación, con la integración y participación de los agentes locales como eje vertebrador del mismo. Si bien admite que, en lo que respecta a su ámbito territorial, expresamente se recoge que está integrado por la totalidad de los términos municipales que aportan superficie al Parque Natural; esto es, su ámbito territorial se fija en atención a los municipios que aportan superficie, en mayor o menor medida al Parque Natural.



El análisis de este aspecto del recurso se halla íntimamente vinculado con la previa anulación del Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales. Y, desde esta perspectiva, resulta preciso acoger igualmente la tesis actora, si bien con el exclusivo alcance al que se refiere la Administración demandada, que por otra parte y según se ha transcrito previamente, coincide con el verdadero fundamento de la pretensión contenida en la demanda. Así, el ámbito territorial del II Plan de Desarrollo, que constituye el extremo que impugna la recurrente en su demanda, aparece determinado por los municipios que aportan superficie al Parque Natural, tal y como este aparece definido tras la ampliación que ahora es igualmente objeto del presente recurso. De este modo, la nulidad del anterior incide necesariamente en la determinación territorial del Plan de Desarrollo, al menos en los términos pretendidos en la demanda. Por ello, este aspecto de la misma debe ser igualmente estimado, con la consiguiente exclusión de los terrenos de la recurrente del ámbito territorial del Decreto 82/18.

**CUARTO.** - De conformidad con el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se imponen las costas a la parte demandada, con un límite máximo de 1.000 euros, atendiendo al alcance y complejidad de la controversia que se suscita y en el marco de las facultades moderadoras que se recogen en el apartado cuarto del anterior precepto.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación

**FALLAMOS:** Que debemos **estimar** el contencioso-administrativo formulado por **BORONDO 2000, S.L.**, representado por la Sra. Procuradora DOÑA M<sup>a</sup> ROCIO POBLADOR TORRES, contra el Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de



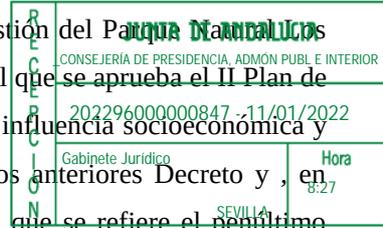
<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	9/10





ADMINISTRACION  
DE  
JUSTICIA

Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales, ampliándose contra el Decreto 82/18 de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de desarrollo Sostenible del Parque Natural de Alcornocales y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019, y anulamos el primero de los anteriores Decreto y , en cuanto al Decreto 82/2018, se anula solo con el exclusivo alcance al que se refiere el penúltimo fundamento de la presente, esto es, reconociendo el derecho de la actora a que la finca de su titularidad, a la que se refiere la presente controversia, sea excluida de su ámbito territorial. Se imponen las costas a la demandada, con un límite máximo de 1.000 euros.



Notifíquese a las partes la presente resolución indicándoles que será susceptible de recurso de casación cuando concurren las exigencia contenidas en el artículo 86 y siguientes de la LJCA, que se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Intégrese esta resolución en el Libro correspondiente. Una vez firme la sentencia, remítase testimonio de la misma, junto con el expediente administrativo, al lugar de origen de este.

*"La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.  
Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes."*



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	10/10



**Mensaje LexNET - Notificación**

Fecha Generación: 11/01/2022 08:23

## Mensaje

<b>IdLexNet</b>	202210460633422	
<b>Asunto</b>	; Estimatoria	
<b>Remitente</b>	<b>Órgano</b>	T.S.J SALA DE LO CONTENCIOSO SECCIÓN 3 de Sevilla, Sevilla [4109133003]
	<b>Tipo de órgano</b>	T.S.J. SALA DE LO CONTENCIOSO
<b>Destinatarios</b>	POBLADOR TORRES, MARIA DEL ROCIO [667]	
	<b>Colegio de Procuradores</b>	Ilustre Colegio de Procuradores de Sevilla
	<b>Abogacía General de la Comunidad</b>	Servicio Jurídico Provincial de Sevilla [4109106800]
<b>Fecha-hora envío</b>	10/01/2022 13:16:59	
<b>Documentos</b>	<a href="#">0000844_2022_001_OVZ3zW06PW.pdf</a> (Principal)	Descripción: Estimatoria Hash del Documento: b73d20425d1ae77fafad5ec6b52eb5a73b4d073f4f9b68729cd8e90ed98da5ae
	<b>Datos del mensaje</b>	<b>Procedimiento destino</b>
	<b>NIG</b>	4109133320170004352

## Historia del mensaje

Fecha-hora	Emisor de acción	Acción	Destinatario de acción
11/01/2022 08:15:37	Servicio Jurídico Provincial de Sevilla (Sevilla)	FIRMA Y ENVÍA EL RECIBÍ	

(\*) Todas las horas referidas por LexNET son de ámbito Peninsular.



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA. (SEDE DE SEVILLA)**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.**

**Sección de Refuerzo creada por Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, de fecha 13 de octubre de 2019. Renovada en virtud de acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de 21 de julio de 2021.**

**Recurso núm. 720/2017.**

**SENTENCIA 1971/21**

**Ilmo. Sr. Presidente**

**D. Julián Manuel Moreno Retamino**

**Ilmos. Sres. Magistrados**

**D. Javier Rodríguez del Moral.**

**D. Pedro Luis Roás Martín**

En la Ciudad de Sevilla, a veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sección de Refuerzo de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla ha visto el recurso tramitado en el registro de la Sección Tercera de esta misma Sala con el número **720/2017**, interpuesto por **BORONDO 2000, S.L.**, representado por la Sra. Procuradora DOÑA M<sup>a</sup> ROCIO POBLADOR TORRES y bajo asistencia letrada, contra el Decreto 150/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito Los Alcornocales, se amplía el ámbito territorial del Parque Natural Los Alcornocales y de la Zona de Especial Protección para las Aves Los Alcornocales (ES0000049), y se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Los Alcornocales, ampliándose contra el Decreto 82/18 de 17 de abril por el que se aprueba el II Plan de desarrollo Sostenible del Parque Natural de Alcornocales y su área de influencia socioeconómica y el Programa Operativo Horizonte 2019; siendo demandada la **Consejería de Medio Ambiente Y Ordenación de Territorio de la Junta de Andalucía**. Es ponente el Ilmo. Sr. D. Pedro Luis Roás Martín.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Interpuesto el presente recurso y previos los oportunos trámites, se confirió traslado a la parte actora para formalizar la demanda, lo que verificó por escrito en el que tras



<b>Código:</b>	8Y12VNGGJSLP4T4Q4H7Q9V4GVHWP9	<b>Fecha</b>	28/12/2021
<b>Firmado Por</b>	JAVIER RODRIGUEZ MORAL JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO PEDRO LUIS ROAS MARTIN		
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	<b>Página</b>	1/10

