



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA

DON FÉLIX BOLAÑOS GARCÍA, MINISTRO DE LA PRESIDENCIA,
RELACIONES CON LAS CORTES Y MEMORIA DEMOCRÁTICA Y
SECRETARIO DEL CONSEJO DE MINISTROS

CERTIFICO:

Que en la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día veinticinco de enero de dos mil veintidós se ha aprobado el Acuerdo por el que no se autoriza al Ayuntamiento de Las Navas de la Concepción (Sevilla) a realizar una consulta popular sobre si se está de acuerdo con que el municipio salga del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla, cuyo texto literal consta en el documento adjunto.

Y para que así conste y surta los efectos oportunos, expido y firmo la presente certificación en Madrid, a fecha de la firma electrónica.





MINISTERIO
DE POLÍTICA TERRITORIAL

REF.:

REF.C.M.:

DENOMINACIÓN

Acuerdo por el que no se autoriza al Ayuntamiento de Las Navas de la Concepción (Sevilla) a realizar una consulta popular sobre si se está de acuerdo con que el municipio salga del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla.

PROPUESTA

De conformidad con el artículo 71 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se propone al Consejo de Ministros no autorizar la celebración de una consulta popular en el municipio de Las Navas de la Concepción (Sevilla), con el siguiente tenor:

“¿Está de acuerdo con que nuestro pueblo se salga del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla?”.

Elévese al Consejo de Ministros
Madrid, a de de 2022
LA MINISTRA DE POLÍTICA TERRITORIAL

Isabel Rodríguez García

CSV : GEN-59df-d161-74e1-66a5-c72d-17cd-2cd4-50f9

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : FELIX BOLAÑOS GARCÍA | FECHA : 26/01/2022 10:56 | Certifica | Sello de Tiempo: 26/01/2022 10:58





EXPOSICIÓN

El artículo 149.1.32ª de la Constitución establece como competencia exclusiva del Estado la "autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum".

La Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, Reguladora de las distintas modalidades de referéndum desarrolla la citada previsión constitucional. En su disposición adicional, la Ley Orgánica 2/1980 establece que *"Las disposiciones de la presente Ley no alcanzan en su regulación a las consultas populares que puedan celebrarse por los Ayuntamientos, relativas a asuntos relevantes de índole municipal, en sus respectivos territorios, de acuerdo con la legislación de Régimen Local, y a salvo, en todo caso, la competencia exclusiva del Estado para su autorización"*.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), reconoce en su artículo 18, el derecho de los vecinos a pedir la consulta popular y regula en su artículo 71 las consultas populares de la siguiente forma:

"De conformidad con la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma, cuando ésta tenga competencia estatutariamente atribuida para ello, los Alcaldes, previo acuerdo por mayoría absoluta del Pleno y autorización del Gobierno de la Nación, podrán someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal y de carácter local que sean de especial relevancia para los intereses de los vecinos, con excepción de los relativos a la Hacienda local".

1) Antecedentes e instrucción

Con fecha 20 de septiembre de 2021 ha tenido entrada en el Registro General del Ministerio de Política Territorial escrito de la Junta de Andalucía por el que se remite documentación relativa a la solicitud del Ayuntamiento de Las Navas de la Concepción (Sevilla) al Gobierno de la Nación

DICTÁMENES Y TRÁMITES PRECEPTIVOS:

- Certificado del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Las Navas de la Concepción (Sevilla), celebrado el 13 de mayo de 2021.
- Informe de la Subdelegación del Gobierno en Sevilla.
- Informe de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Informe de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
- Informe del Ministerio de Política Territorial (Subdirección General de Régimen Jurídico Local).

Doy fe de la correspondencia entre el contenido de este extracto-propuesta y de su expediente.

EL DIRECTOR GENERAL DE RÉGIMEN JURÍDICO
AUTONÓMICO Y LOCAL

Cumplidos los trámites preceptivos, se somete a V.E. la propuesta que figura en el anverso.

Madrid, de de 2022

LA SECRETARIA GENERAL DE
COORDINACIÓN TERRITORIAL





para la celebración de una consulta popular, al objeto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 71 de la LBRL, sobre el siguiente asunto:

“¿Está de acuerdo con que nuestro pueblo se salga del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla?”.

Entre la documentación remitida por la Junta de Andalucía figura un informe sobre procedimiento, de fecha 30 de julio de 2021, emitido por la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior de dicha Comunidad Autónoma. En dicho informe sobre procedimiento se concluye que *“...esta unidad administrativa entiende que la consulta planteada reúne los elementos objetivos conforme la normativa de aplicación, por lo que se informa favorablemente, y con las observaciones y consideraciones efectuadas.”*

Al objeto de determinar si se da el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 71 de la LBRL, se solicitó informe a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía (Subdelegación del Gobierno en Sevilla), al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y un informe complementario al mencionado en el párrafo anterior a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

La Subdelegación del Gobierno en Sevilla, en su informe con fecha 19 de octubre de 2021, indica que *“...informa su conformidad a la propuesta de la celebración de la consulta popular siempre que la misma cumpla con lo dispuesto en la Ley 2/2001, de 3 de mayo, de Regulación de las Consultas Populares y la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía, reguladoras de las consultas populares en la Comunidad Autónoma de Andalucía.”*

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en su informe de fecha 28 de octubre de 2021, concluye que *“En definitiva, la consulta popular no cabe como forma de alteración del Parque Natural, estando atribuida dicha competencia a la comunidad autónoma, que en todo caso deberá proceder según los requisitos contemplados en la legislación.”*

La Comunidad Autónoma de Andalucía, mediante informe complementario emitido por la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, de fecha 15 de diciembre de 2021, concluye que *“Por todo lo anterior la respuesta a la pregunta planteada es que la consulta popular que pretende llevar a cabo el municipio de Las Navas de la Concepción consistente en la pregunta anteriormente transcrita sobre la salida del municipio del Parque Natural de la Sierra Norte de Sevilla afecta a las competencias en materia de medio ambiente de la Comunidad Autónoma y tiene carácter supramunicipal.”*

2) Requisitos formales o de procedimiento

Con fecha 20 de septiembre de 2021 ha tenido entrada en el Registro General del Ministerio de Política Territorial escrito de la Junta de Andalucía por el que se remite documentación relativa a la solicitud del Ayuntamiento de Las Navas de la Concepción (Sevilla) al Gobierno de la Nación para la celebración de una consulta popular en el municipio. Dicha documentación está constituida fundamentalmente por:

- Informe-Propuesta de la Secretaría del Ayuntamiento de 12 de febrero de 2021.
- Dictamen de la Comisión Informativa del Ayuntamiento de 12 de febrero de 2021.





- Certificado del Acuerdo del Pleno celebrado el 12 de febrero de 2021, relativo a la consulta popular.
- Anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla.
- Anuncio en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
- Oficio del Alcalde a la Delegación del Gobierno.
- Certificado del Secretario-Interventor del Ayuntamiento sobre tiempo de exposición y no presentación de alegaciones.
- Informe sobre envío SIR de asiento.
- Informe-Propuesta de la Secretaría del Ayuntamiento de 11 de mayo de 2021.
- Dictamen de la Comisión Informativa del Ayuntamiento de 13 de mayo de 2021.
- Certificado del Acuerdo del Pleno celebrado el 13 de mayo de 2021, relativo a la consulta popular.
- E-mail del Ayuntamiento a la Junta de Andalucía.
- Informe de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Comunidad Autónoma de Andalucía de 30 de julio de 2021.

La solicitud reúne por tanto los requisitos formales exigidos por el artículo 71 de la LBRL.

3) Requisitos materiales

El artículo 71 de la LBRL exige:

- a) Que el objeto de la consulta sea un asunto de la competencia propia municipal.
- b) Que el objeto de la consulta sea un asunto de carácter local.
- c) Que se trate de temas de especial relevancia para los intereses de los vecinos.
- d) Que no se trate de asuntos relativos a la Hacienda Local.

Con respecto al cumplimiento de los citados requisitos es necesario tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 1989 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) donde se establece que para autorizar una consulta popular:

*“deberá tratarse de una cuestión o asunto de la **competencia propia municipal**, o lo que es lo mismo, de las recogidas en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (...). La cuestión que se discute, deberá poseer el **carácter de local**, de modo que su planteamiento, no podrá superar los límites geográficos del término municipal, y habrá de tener especial **relevancia para los intereses de los vecinos**, de modo que quedan fuera de la posibilidad de esas consultas, aquellos asuntos que carezcan de interés, o sean normales habituales en la vida ciudadana, y no encajen en ese concepto jurídico indeterminado, que supone la expresión que emplea la ley de especial relevancia, y por último, la Ley contiene una lógica exclusión que se trate de **materias ajenas a las haciendas locales**, eliminación que puede deberse a la complejidad de los temas hacendísticos y a su impopularidad, sobre todo si de la imposición de nuevas cargas tributarias se trata, entre la ciudadanía”.*

Asimismo, debe señalarse que estos cuatro requisitos deben ser concurrentes, tal y como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo, entre otras, en su sentencia de 29 de noviembre de 2016, según la cual:

“Al respecto, en la sentencia de esta Sala de 17 de febrero de 2000, así como en la de 15 de noviembre de 2012 (cit.) manifestamos: «[...] hay que destacar, ante todo, que





dichos requisitos son concurrentes y, dados los términos en que se formulan, revelan un designio del legislador ciertamente restrictivo respecto de esta fórmula de participación popular en el procedimiento de adopción de decisiones municipales, inspirado en el sistema de representatividad electiva.”

Del análisis de la consulta en relación a cada uno de los citados requisitos se indica lo siguiente:

a) Asunto de competencia propia municipal

La Constitución Española de 1978, en su artículo 149.1.23ª recoge como competencia exclusiva del Estado la *“Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección (...)”*. Dicho precepto se configuró como el título competencial de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Ley de carácter básico en los términos recogidos en su disposición final segunda.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, establece en su artículo 57 como competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución, la *“Delimitación, regulación, ordenación y gestión integral de los espacios naturales protegidos, incluyendo los que afecten a las aguas marítimas de su jurisdicción, corredores biológicos y hábitats en el territorio de Andalucía, así como la declaración de cualquier figura de protección y establecimiento de normas adicionales de protección ambiental.”*

En consonancia con esta competencia autonómica, se aprobó 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, incorporando en su artículo 7 como Parque Natural el de la Sierra Norte de Sevilla, con una superficie de 164.840 hectáreas, y recogándose en el Anexo I, apartado 81, su descripción y linderos, así como los municipios que abarca, entre los cuales se encuentra Las Navas de la Concepción junto con Alanís, Almadén de la Plata, Cazalla de la Sierra, Constantina, Guadalcanal, El Pedroso, La Puebla de los Infantes, El Real de la Jara y San Nicolás del Puerto.

El Parque Natural Sierra Norte de Sevilla se cataloga por tanto como un Espacio Natural Protegido, cuya gestión es competencia de la comunidad autónoma de Andalucía. En este sentido hay que citar también el artículo 37.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, según el cual: *“Corresponde a las Comunidades Autónomas la declaración y la determinación de la fórmula de gestión de los Espacios Naturales Protegidos en su ámbito territorial”*. Extremo éste que se reafirma, como ya se ha visto, con la ya citada 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, ley autonómica que declara el Parque Natural de Sierra Norte de Sevilla.

Además de lo que acaba de exponerse, hay que tener en cuenta que el Parque Natural de Sierra Norte de Sevilla forma parte de la Red Natura 2000 al haber sido declarado Zona Especial de Conservación (ZEC) mediante Decreto 493/2012, de 25 de septiembre, por el que se declaran determinados lugares de importancia comunitaria como Zonas Especiales de Conservación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Andalucía; y Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) desde 1989 por cumplir los criterios de la Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres (actual Directiva 2009/147/CE).





Por lo tanto, resultaría de aplicación el artículo 42.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, según el cual: *“Los LIC, las ZEC y las ZEPA tendrán la consideración de espacios protegidos, con la denominación de espacio protegido Red Natura 2000, y con el alcance y las limitaciones que la Administración General del Estado y las comunidades autónomas establezcan en su legislación y en los correspondientes instrumentos de planificación, siempre en sus respectivos ámbitos competenciales.”*

Finalmente, procede mencionar el artículo 52 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que recoge los supuestos en que pueden alterarse la delimitación de los espacios protegidos, con la siguiente redacción:

“1. Sólo podrá alterarse la delimitación de espacios naturales protegidos o de la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. En el caso de alteraciones en las delimitaciones de espacios protegidos Red Natura 2000, los cambios debidos a la evolución natural deberán aparecer debidamente reflejados en los resultados del seguimiento previsto en el artículo 47 .

2. Toda alteración de la delimitación de áreas protegidas deberá someterse a información pública, que en el caso de los espacios protegidos Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación.

3. El cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores no eximirá de las normas adicionales de protección que establezcan las Comunidades Autónomas.”

Por todo lo anterior, se concluye que el objeto de la consulta no ha de considerarse un asunto de competencia propia municipal, no cumpliéndose por tanto el artículo 71 de la LBRL en lo que se refiere a dicho requisito.

b) Asunto de carácter local

Un asunto que se proyecta someter a consulta popular es de carácter local, cuando la cuestión que se analiza no trasciende de modo relevante el ámbito municipal, ni incide en intereses supramunicipales que deban ser objeto de especial protección por parte de una Entidad territorial de ámbito superior.

En el caso concreto que nos ocupa, nos encontramos ante la preservación de bienes naturales que exceden del ámbito local. Hay un interés que sobrepasa sobradamente el ámbito territorial local, pues el municipio de Las Navas de la Concepción forma parte de una bien natural amplio en el que se integra y su salida del mismo tendría consecuencias más allá de su territorio. En este sentido hay que recordar que, tal como ya se ha mencionado, 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 describe extensamente en su anexo 1, apartado 81, el territorio que conforma la Sierra Norte de Sevilla y enumera los términos municipales que forman parte del mismo, encontrándose entre ellos, además de Las Navas de la Concepción, los municipios de Alanís, Almadén de la Plata, Cazalla de la Sierra, Constantina, Guadalcanal, El Pedroso, La Puebla de los Infantes, El Real de la Jara y San Nicolás del Puerto.





Se concluye por tanto que la consulta planteada no se adecúa al parámetro de territorialidad establecido en el artículo 71 de la LBRL, no cumpliéndose por tanto dicho artículo en lo que se refiere a dicho requisito.

c) Temas de especial relevancia para los intereses de los vecinos

Este requisito se dirige a reservar la posibilidad de efectuar consultas populares directas para las grandes cuestiones trascendentes que surjan en la vida municipal. De modo que quedarían fuera de la posibilidad de estas consultas aquellos asuntos que carezcan de interés o sean habituales en la vida ciudadana y no encajen en ese concepto jurídico indeterminado que supone la expresión que emplea la Ley de “*especial relevancia*”.

En el presente supuesto se considera que el objeto de la consulta, cuya autorización se solicita, es de especial relevancia para los intereses de los vecinos, dado que no se trata de un asunto que carezca de interés o pertenezca a la gestión habitual y ordinaria de la vida ciudadana.

d) Asuntos que no sean relativos a la Hacienda Local

A la vista de la pregunta en que se concreta la consulta, no se trata de un asunto concerniente a la Hacienda Local.

De la documentación obrante en el expediente se concluye que:

Primero.- La solicitud reúne los requisitos formales exigidos por el artículo 71 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Segundo.- La consulta planteada no reúne todos los requisitos de fondo exigidos por el artículo 71 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, ya que no versa sobre un asunto de competencia propia municipal ni es de carácter local.

En virtud de lo anterior, se propone al Consejo de Ministros no autorizar la celebración de la citada consulta popular.

