

I. COMUNIDAD DE MADRID

C) Otras Disposiciones

Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura

- 11 *ORDEN 431/2022, de 27 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, por la que se aprueba el Plan de Gestión de las Poblaciones de Cabra Montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.*

I

En el artículo 148.1.9.^a de la Constitución española se establece que las comunidades autónomas podrán asumir competencias de gestión en materia de protección del medio ambiente. Asimismo, el artículo 149.1.23.^a de la citada norma reserva al Estado la competencia sobre la legislación básica en materia de protección del medio ambiente.

Por su parte, el artículo 27.7 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, establece que le corresponderá a la Comunidad de Madrid, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución de la protección del medio ambiente, sin perjuicio de la facultad de la Comunidad de Madrid de establecer normas adicionales de protección. Por su parte, el apartado 9 le atribuye las mismas competencias en relación con los espacios naturales protegidos.

El Tribunal Constitucional, mediante diversas sentencias, especialmente la 194/2004, de 4 de noviembre, y la 102/1995, de 26 de junio, ha venido a delimitar las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sobre la gestión de los Parques Nacionales, asignando la gestión directa a las Comunidades Autónomas, en cuyos territorios estén situados, y atribuyendo a la Administración General del Estado fundamentalmente la creación de nuevos parques y la potestad de coordinación, especialmente en el caso de los Parques Nacionales que se extiendan por territorio de más de una comunidad autónoma.

Con la aprobación de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, se adapta la normativa básica del Estado a la citada doctrina del Tribunal Constitucional, disponiendo en el apartado 1 del artículo 21 que la gestión y organización de los parques nacionales corresponde directamente a las comunidades autónomas en cuyos territorios estén situados. Por otra parte, en el apartado 3 del citado artículo se establece que en los casos en que un parque nacional se extienda por el territorio de dos o más comunidades autónomas, el Gobierno de la Nación y los órganos de gobierno de dichas comunidades podrán suscribir acuerdos para establecer fórmulas complementarias de gestión y administración a las establecidas en esa ley en relación a los territorios de cada una de las comunidades autónomas.

En el título IV de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, se desarrollan los instrumentos de planificación, definiendo como instrumentos de planificación el Plan Director de la Red de Parques Nacionales y los planes rectores de uso y gestión, así como los que, en su ámbito de competencia, acuerden las comunidades autónomas de carácter sectorial para aquellos ámbitos de actividad que precisen de una formulación más detallada de la contemplada en el Plan Rector de Uso y Gestión.

Respecto del Plan Director, se establece que tendrá el carácter de directrices para la ordenación de los recursos naturales, de acuerdo con la legislación de protección del medio natural. Se pretende con ello dotar a los territorios de los parques nacionales de un régimen realmente exclusivo y muy específico, diseñado para adaptarse a todas sus singularidades.

En relación con los planes rectores de uso y gestión, la ley asegura su visibilidad de manera que nítidamente se pueda entender como un instrumento de planificación del parque nacional y permita calibrar su cumplimiento. En particular recupera contenidos como son los compromisos de planificación económica, las capacidades y dotaciones de las administraciones asignadas para el logro de los fines del parque nacional y el régimen de colaboración con titulares y propietarios.

El artículo 20 de la citada ley desarrolla los contenidos específicos de los planes rectores de uso y gestión, concretando que en cada uno de los parques nacionales se elaborará y aprobará, con carácter específico, por el órgano de la administración competente en la pla-

nificación y gestión de estos espacios, un Plan Rector de Uso y Gestión que será su instrumento de planificación ordinaria. En estos planes, que serán periódicamente revisados, se fijarán las normas generales de uso y gestión del parque. Se concreta además que en el caso de parques supra autonómicos el Plan Rector de Uso y Gestión, antes de ser aprobado por cada una de las comunidades autónomas, deberá contar con informe preceptivo de la Comisión de Coordinación correspondiente.

Mediante Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, se aprobó el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, configurándose como el más elevado instrumento de planificación y ordenación de estos espacios de carácter básico.

II

En el apartado 3.2.2 del Plan Director de la Red, titulado “Directrices en materia de conservación de recursos naturales y culturales”, se establece en su letra g) que, si existen pruebas suficientes de que la proliferación de una especie causa daños significativos a otras especies, comunidades o valores reconocidos, se podrán aplicar actuaciones de control que en ningún caso implicarán la erradicación cuando se trate de especies nativas o autóctonas. Dichas actuaciones de control, que deberán justificarse adecuadamente, serán selectivas, estarán basadas en datos científicos, tuteladas por la Administración y realizadas por personal especializado.

Mediante Decreto 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que incorpora en su título IV, dedicado a la regulación de usos y actividades, un capítulo en el que declara cuáles son las actividades compatibles con los objetivos del parque que se consideran necesarias para su conservación y gestión incorporando en el artículo 63 el control poblacional de fauna.

En dicho artículo destaca el decreto que el control poblacional de la fauna es una actividad compatible y necesaria para la conservación del parque nacional y gestión de las poblaciones si existen pruebas suficientes de que la proliferación de la especie causa daños significativos a otras especies, hábitats, comunidades o valores reconocidos o por la aparición de epizootias en la propia población. Dichas actuaciones de control atenderán a lo establecido en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y del Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales y figurarán en un plan especial que será informado por el Patronato.

Además, en su apartado segundo indica que en función de la biología o comportamientos de las especies, las citadas actuaciones de control podrán emplear diferentes técnicas y métodos, siendo estos siempre selectivos y se podrá recabar la colaboración de las sociedades locales de cazadores para las actuaciones de control poblacional, siempre de manera tutelada por la Administración gestora, no organizándose como actividad recreativa o deportiva. Y en su apartado tercero hace mención expresa al bienestar animal y a la participación económica de las empresas en el caso de las capturas en vivo.

El título V del Decreto 18/2020, de 11 de febrero, está dedicado al establecimiento de los programas sectoriales de actuación e incluye dentro del programa de conservación de los recursos naturales el patrimonio cultural y el paisaje, en el artículo 72, el subprograma de control de poblaciones de especies de fauna nativas o autóctonas. Este subprograma especifica como prioritaria la gestión de las poblaciones de ungulados del parque nacional con el fin de evitar daños a los valores objeto de conservación. Para ello se ejecutarán las medidas contempladas en los planes de gestión de cabra montés (*Capra pirenaica*) y jabalí (*Sus scrofa*) informados favorablemente por el Patronato y aprobados por la Comisión de Gestión. Actualmente no existe el plan de gestión de la cabra montés (*Capra pirenaica*) mencionado en el artículo 72, por lo que es necesaria la aprobación de este plan para el parque nacional.

III

De acuerdo con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esta orden se adecúa a los principios de necesidad y oportunidad, ya que desde su reintroducción la población de cabra montés del Parque Nacional ha aumentado sus efectivos de manera exponencial, comportándose como poblaciones nuevas, colonizadoras, es decir que ni su tasa de crecimiento ni sus densidades son naturales ni están en equilibrio con el medio. Las poblaciones naturales

de herbívoros evolucionan durante miles de años junto con las especies de flora y fauna de su entorno y siempre están reguladas por depredadores que controlan su abundancia. Las densidades observadas en los censos realizados para la redacción de este Plan, tanto en primavera como en otoño (ver Anexo II del Plan), están muy por encima de cualquier otra población de la especie en la Península Ibérica, por lo que sus poblaciones corren el riesgo de alcanzar el límite ecológico de la especie, lo que normalmente lleva a la naturaleza a regular la población a parámetros con valores naturales de manera drástica, con riesgo de desaparición de la propia especie. Los diferentes estudios realizados en los últimos años sobre el impacto de la sobrepoblación de cabra montés en el Parque Nacional arrojan resultados concluyentes sobre la existencia de un número significativo de riesgos en caso de que no se tomen medidas contundentes frente a esta situación actual. Entre otros, se ha observado que muchas especies de flora rara y amenazada se han visto afectadas negativamente por el sobrepastoreo, produciéndose incluso una pérdida importante de diversidad en los pastizales de cumbre. El ramoneo realizado por este ungulado, en muchas zonas, presenta índices incompatibles con la floración y la fructificación de muchas especies vegetales, llegando incluso a incidir en la desaparición de los musgos y líquenes en las superficies rocosas. La sobreabundancia de cabra montés ha repercutido también en un aumento de la erosión, con pérdida significativa de suelo en muchas zonas y con movimiento de arenas y rocas. Además, los análisis de indicadores alertan del aumento de anomalías morfológicas en la población de la propia cabra montés, con una reducción significativa de su tamaño corporal y tamaño de cuernos y con una población envejecida, con el consiguiente debilitamiento de los animales y el aumento del riesgo por aparición de epizootias y/o zoonosis.

Estos resultados están avalados por los siguientes estudios realizados en los últimos años para evaluar el estado de la población y sus afecciones:

- García Rodríguez, M. (2019). Definición de indicadores ambientales sobre erosión, con objeto de elaborar un plan de gestión de la cabra montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. UNED. Departamento de Ciencias Analíticas. Facultad de Ciencias. (Estudio para la Comunidad de Madrid)
- Perea, R. Refoyo, P. San Miguel, A. Peláez, M. López, A. (2019). Selección de indicadores ambientales y poblacionales para la elaboración de un plan de gestión de la cabra montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. UPM. Escuela Técnica Superior de Ingeniería de Montes, Forestal y del Medio Natural (Estudio para la Comunidad de Madrid).
- Martínez Jáuregui, M. Soliño, M. (2020). Estudio de percepción y preferencias de gestión de la cabra montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Universidad Complutense de Madrid. Ministerio de Ciencia e Innovación. Financiación: RTI2018-096348-R-C21.
- Valdivia Poch, J. (2020). Caracterización genética de una población de *Capra pyrenaica* (Schinz, 1838) reintroducida en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Biológicas (trabajo fin de máster).
- Refoyo, P. (2017). Planificación de los trabajos de censo de las poblaciones de cabra montés del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Universidad Complutense de Madrid. Departamento Biodiversidad, Ecología y Evolución (Estudio para la Comunidad de Madrid).
- Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura. Comunidad de Madrid. Centro de Investigación Seguimiento y Evaluación de Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Censo primavera 2017. Censo otoño 2017. Censo otoño 2019 (Informe interno).

Concluyen los sucesivos informes en que la población tiene una distribución muy irregular, estando fuertemente aquerenciada en determinadas zonas del parque nacional donde la densidad de la población llega a quintuplicar la que sería ecológicamente aceptable. Establecido un sistema de indicadores de la presión sobre la comunidad vegetal y sobre el suelo y realizado un primer muestreo para completar dichos indicadores, se aprecia, en determinadas zonas, una fortísima presión sobre las especies leñosas que impide su fructificación y está reduciendo drásticamente la diversidad. En estos enclaves aparecen pérdidas de suelo de hasta 20 centímetros atribuidas al pisoteo de las cabras en los 10 últimos años. Los estudios realizados concluyen que estas circunstancias están produciendo además un debilitamiento en la población que reduce sus tasas de reposición, desestructura la pirámide poblacional, reduce los crecimientos y los sitúa en una situación de riesgo alto ante la aparición de enfermedades.

En consecuencia, la Comunidad de Madrid, a través del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, ante la necesidad de conservación de los valores ecológicos de sus espacios naturales, así como de la adecuada gestión de las poblaciones animales y vegetales, debido a la necesidad de control poblacional existiendo pruebas suficientes, de que la proliferación de la especie causa daños significativos a otras especies, hábitats, comunidades o valores reconocidos o por la aparición de epizootias en la propia población, ha elaborado el presente Plan. Respecto a la eficiencia y proporcionalidad, esta orden es proporcional a la magnitud del problema ambiental del espacio protegido y al grado de amenaza existente en la actualidad. Cumple con el principio de transparencia, puesto que se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sustanciándose con carácter previo una consulta pública a través del portal web de la Comunidad de Madrid, en la cual se recabó la opinión del público; posteriormente la orden se ha sometido a los trámites de participación, audiencia e información públicas, posibilitando así la intervención de sus posibles destinatarios. Se adecua al principio de seguridad jurídica, puesto que es coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, estableciendo un régimen jurídico estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre; asimismo es coherente con el resto de las actuaciones y objetivos de las políticas públicas. Es accesible, puesto que utiliza un lenguaje sencillo y accesible para facilitar su conocimiento y comprensión por sus destinatarios.

IV

El plan de gestión de las poblaciones de cabra montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama cuenta con un capítulo de antecedentes y una justificación de la necesidad del plan. Posteriormente se establecen los objetivos en su diferente graduación como generales, específicos y complementarios. Identifica el ámbito territorial del Plan así como a los actores competentes. Establece una metodología de ejecución y una vigencia temporal.

Además, cuenta con diez documentos anexos en los que se describen con más detalle los antecedentes de gestión, el estado actual de las poblaciones, los indicadores biométricos con los que se debe evaluar el estado de la población. Se analizan los riesgos que supone mantener la sobrepoblación y se realiza un estudio de las posibles alternativas para reducirla. Se describe el posible óptimo biológico de la especie para poder establecer a posteriori el itinerario para lograrlo. Por último, se describen las bases científicas que permiten todo este análisis y se incorporan una serie de planes específicos dentro del general para impulsarlo.

V

El Plan, que se aprueba por la presente orden, ha sido informado favorablemente con fecha 7 de octubre de 2020 por la Comisión de Coordinación del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y con fecha 20 de octubre de 2020 por el Patronato del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.

Tras la publicación de la norma, esta quedará a disposición de consulta en la base de legislación de la Comunidad de Madrid contenida en su portal de transparencia.

En su virtud, en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad de Madrid en materia de medio ambiente, y de conformidad con lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y en la disposición final segunda del Decreto 18/2020, de 11 de febrero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, y atendiendo al informe-propuesta de la Dirección General de Biodiversidad y Recursos Naturales emitido con fecha 15 de marzo de 2022,

DISPONGO

Artículo único

Aprobación del Plan de Gestión de las Poblaciones de Cabra Montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid

Se aprueba el Plan de Gestión de las Poblaciones de Cabra Montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que podrá ser consultado accediendo al siguiente enlace:

http://www.comunidad.madrid/sites/default/files/doc/medio-ambiente/plan_gestion_poblaciones_de_cabra_montes_parque_nacional_de_la_sierra_de_guadarrama.pdf

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA

Vigencia

El Plan de Gestión de las Poblaciones de Cabra Montés en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid tendrá una vigencia de cinco años desde su aprobación.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA

Entrada en vigor

Esta Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Madrid, a 27 de abril de 2022.

La Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura,
PALOMA MARTÍN MARTÍN

(03/8.969/22)

