

## Suplemento

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**12648** *Pleno. Sentencia 182/2014, de 6 de noviembre de 2014. Recurso de inconstitucionalidad 6985-2011. Interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de diversos preceptos de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara. Competencias sobre defensa, Fuerzas Armadas, aguas, obras públicas, protección ambiental y espacios naturales protegidos: nulidad de los preceptos legales autonómicos que prohíben la realización de maniobras y ejercicios militares en una zona de interés para la defensa (STC 154/2014).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narvárez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 6985-2011, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra los incisos 9, 13 y 23 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30, 31 y 36 del apartado 2.2.4, todos ellos del anejo 2 de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara. Ha comparecido y formulado alegaciones la Abogada del Estado. Ha sido ponente el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 22 de diciembre de 2011, la Abogada del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los incisos 9, 13 y 23 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30, 31 y 36 del apartado 2.2.4, todos ellos del anejo 2 de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara. La impugnación se fundamenta en los motivos que, resumidamente, se exponen a continuación:

a) Los incisos impugnados declaran la incompatibilidad de determinados usos, aprovechamientos y actividades con la conservación de los diferentes recursos naturales objeto de protección mediante la declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara. Tal incompatibilidad, en la práctica, se traduce en una prohibición de que aquellos usos, aprovechamientos y actividades puedan llevarse a cabo en ese territorio protegido. Enlazando con el art. 3.1 de la Ley impugnada, se concluye que la prohibición deviene vinculante para las Administraciones públicas cuya actuación incida sobre el parque natural. La Ley impugnada entra así en conflicto con diversas competencias estatales:

(i) La competencia estatal ex art. 149.1.22 CE en materia de legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma ha quedado plasmada en el principio de unidad de gestión e indivisibilidad de las cuencas hidrográficas (STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 13). Resulta contraria a dicho principio la compartimentación de las cuencas en función del territorio de las Comunidades Autónomas con desconocimiento de las competencias del Estado (SSTC 227/1988, citada; 161/1996, de 17 de octubre, y 32/2011, de 17 de marzo).

El agua, además de un bien de dominio público de titularidad estatal, constituye el soporte físico sobre el que se proyecta una diversidad de actividades, objeto de distintos títulos competenciales sectoriales (agricultura, pesca fluvial, espacios naturales, medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, sanidad). Este fenómeno de concurrencia no puede resolverse en términos de exclusión, sino que requiere la acomodación o integración de las respectivas competencias, aunque, en todo caso, si se agotasen los mecanismos de cooperación, la colisión de competencias ha de resolverse a favor del interés prevalente que, en principio y salvo excepciones, será el de la Administración General del Estado.

En este recurso de inconstitucionalidad, el entrecruzamiento de competencias sobre el recurso hidráulico debe atender a uno de los aspectos esenciales de la competencia estatal: los usos y aprovechamientos hidráulicos están necesariamente interrelacionados, lo que determina la necesidad de su ordenación racional mediante el principio material de jerarquía de usos y el principio formal de unidad de gestión. Tales principios implican que la Administración competente no puede verse condicionada ni interferida por decisiones de otras Administraciones, ya que ello atentaría contra el principio de unidad de gestión. Tampoco los concesionarios o los titulares de autorizaciones pueden ver influenciado ni mediatizado su derecho por criterios o autoridades distintas de las que fundaron su otorgamiento, puesto que ello alteraría también el principio de unidad de gestión y, probablemente, la jerarquía de usos establecida por la Ley (STC 110/2011, de 22 de junio, FJ 13).

(ii) El art. 149.1.23 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La competencia autonómica está recogida en el art. 32. 2 y 7 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. El Tribunal ha establecido importantes principios acerca de la delimitación competencial en este ámbito material [SSTC 102/1995, de 26 de junio, FFJJ 16 a 20; 306/2000, de 12 de diciembre, FJ 6, y 101/2005, de 20 de abril, FJ 5 c)].

(iii) La competencia estatal sobre obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma (art. 149.1.24 CE) se ve comprometida porque muchas de las obras hidráulicas son obras públicas pertenecientes a esta categoría, que comprende su planificación, construcción, conservación, financiación, uso y explotación (STC 65/1998, de 18 de marzo).

Interpretando conjuntamente las reglas 22 y 24 del art. 149.1 CE puede señalarse que son de competencia estatal las presas de interés general –tanto en cuencas intracomunitarias como en cuencas intercomunitarias– y las que afectan a más de una Comunidad Autónoma, entendiéndose por obras de interés general las así declaradas formalmente como tales, y aquellas en las que implícitamente también se encuentra presente dicho interés.

(iv) Sobre la competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.4 CE en materia de Defensa y Fuerzas Armadas, el Tribunal Constitucional ha manifestado que, cuando la Comunidad Autónoma ejerce competencias propias de proyección general, debe hacerlo con respeto a las competencias exclusivas del Estado, no pudiendo ignorar, anular o perturbar éstas, estableciendo regulaciones incompatibles con ellas (SSTC 36/1994, de 10 de febrero, FJ 5; y 149/1991, de 4 de julio; y ATC 428/1989, de 21 de julio, FJ 4).

b) (i) Los incisos 9 y 13 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30 y 31 del apartado 2.2.4, ambos del anejo 2, declaran como usos, aprovechamientos y actividades

incompatibles, y por tanto prohibidas en el parque natural, las obras de drenaje y desecación, la construcción de presas, canales y trasvases, las centrales hidroeléctricas, la construcción o ampliación de embalses o acequias, los dragados y las nuevas explotaciones de recursos hídricos.

Los recursos hidráulicos existentes en el parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara forman parte del dominio público estatal al tratarse de aguas intercomunitarias y, por ello, los incisos impugnados vulneran frontalmente las competencias estatales. El régimen de uso y aprovechamientos de estas aguas no puede verse condicionado o limitado por el ejercicio de las competencias autonómicas sobre espacios naturales protegidos o sobre medio ambiente, aunque, debido a su incidencia sobre las competencias hidráulicas, habrán de tenerse en cuenta en la elaboración de los correspondientes planes y el otorgamiento de las concesiones oportunas. En tal sentido, la legislación sobre aguas ha arbitrado diversos mecanismos de participación de las Comunidades Autónomas (arts. 41, 79 y 98 del texto refundido de la Ley de aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, y arts. 76 a 82 del Reglamento de la planificación hidrológica).

En aplicación del texto refundido de la Ley de aguas, las competencias para alterar los cauces, las presas y embalses, desviar el curso de los ríos y construir presas y diques corresponden inexcusablemente a los organismos de cuenca, pues son parte esencial de la administración del recurso hidrológico. Sobre su ejercicio no puede establecerse la carga o interferencia de una prohibición vinculante de la Comunidad Autónoma, en tanto supone condicionar la competencia en materia de aguas a criterios de protección medioambientales que no pueden prevalecer sobre las competencias del Estado (hidrológicas o de obras públicas de interés general). En definitiva, la regulación autonómica que se impugna constituye una intervención directa en el dominio público hidráulico con entero desconocimiento de la competencia estatal sobre el mismo, cerrando el paso a toda fórmula alternativa que permita cohonestar las facultades de intervención que respectivamente corresponden a cada Administración (STC 15/1998, de 22 de enero, FJ 7).

(ii) La vulneración del art. 149.1.24 CE se fundamenta en que la observancia de los incisos recurridos impide ejecutar en las cuencas intercomunitarias del espacio natural protegido cualesquiera obras hidráulicas declaradas de interés general y competencia de la Administración general del Estado (art. 46 del texto refundido de la Ley de aguas), infringiendo los arts. 124 y 128 del texto refundido de la Ley de aguas, y prescindiendo de la coordinación de competencias concurrentes sobre el medio hídrico prevista en este último precepto.

(iii) La violación del art. 149.1.23 CE resulta de la imposibilidad de dar cumplimiento a la legislación básica medioambiental. La prevalencia que art. 18 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de patrimonio natural y de la biodiversidad otorga a las determinaciones de los planes de ordenación de los recursos naturales sobre otros los instrumentos de ordenación es de posible excepción si así se decide con carácter público y motivado, por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas las de índole social o económica. El art. 45.5 establece una regulación análoga para las zonas integradas en la Red Natura 2000 (caso del Macizo del Pico de Lobo-Cebollera, que forma parte del parque natural).

El carácter «determinante» que la Ley 42/2007 atribuye a los planes de ordenación de los recursos naturales se contradice abiertamente con el carácter «vinculante» que le asigna el art. 3.1 de la Ley 5/2011: mientras que la legislación básica estatal permite excepcionar la prevalencia de tales planes y apartarse de sus determinaciones, la regulación autonómica viene a establecer prohibiciones generales y apriorísticas vinculantes incluso para la Administración estatal, descartando cualquier posibilidad de excepción. Ello entraña una vulneración de la competencia estatal ex art. 149.1.23 CE, pues la legislación autonómica no puede impedir que el Estado o la propia Comunidad Autónoma, de conformidad con el art. 18.3 de la Ley 42/2007, apruebe infraestructuras, actividades y aprovechamientos que contradigan o se aparten del contenido de los planes

de ordenación de los recursos naturales en los supuestos y con las condiciones exigidas en dicho precepto básico estatal.

(iv) La Sentencia 383/2009, de 29 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Administración del Estado contra el Decreto 183/2005, de 8 de noviembre, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por el que se declara la reserva natural del Macizo del Pico del Lobo-Cebollera, declarando ilegales, por inconstitucionales, los epígrafes 28, 29 y 30 de la letra d), del anejo 2.

c) Los incisos 23 del apartado 2.1.4 y 36 del apartado 2.2.4 del anejo 2 incluyen entre los usos, aprovechamientos y actividades incompatibles, las maniobras y ejercicios militares, con la única excepción de los que estén destinados a situaciones de emergencias por incendios forestales, salvamento o inclemencias del tiempo (fuera de la zona de protección especial). En conexión con el carácter vinculante que les confiere el art. 3.1, tal prohibición recae, en bloque e indiscriminadamente, sobre las actividades típicas ligadas a la defensa nacional en tiempo de paz, ignorándose con ello el muy variado contenido que pueden llegar a tener las maniobras y ejercicios militares, su mayor o menor complejidad o dimensión y, por tanto, sin evaluar su real incidencia o intensidad sobre el medio ambiente. Mediante la prohibición de actividades típicas, como son las mencionadas, se niega al Estado el poder organizar de forma completa la defensa nacional, infringiendo así el art. 149.1.4 CE.

Por Real Decreto 191/2002, de 15 de febrero, fue declarada «zona de interés para la defensa nacional» la superficie cuyas coordenadas se definen en dicha norma y que coinciden parcialmente con los límites de la zona del parque natural de la Sierra Norte de Guadalupe y con la zona de protección especial (Pico del Lobo-Hayedo de Tejera Negra). El citado Real Decreto fue dictado al amparo del art. 5 de la Ley 8/1975, de 12 de marzo, de zonas e instalaciones de interés para la defensa nacional y, actualmente, del art. 30 de la Ley Orgánica 5/2005, de 2 de noviembre, de la defensa nacional. En virtud de esta regulación, la realización de ciertas actividades queda sometida a la autorización previa del Ministerio de Defensa. Aplicando la doctrina del ATC 428/1989, la Ley 5/2011 objeto de este recurso sustrae la zona del destino señalado en el ejercicio legítimo de la competencia estatal, con la consiguiente vulneración del art. 149.1.4 CE.

Pendiente de casación en el momento de interposición de este recurso, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 22 de enero de 2009 estimó los recursos interpuestos por el Ministerio de Defensa contra el Decreto de la Junta de Andalucía 308/2002, de 23 de diciembre, por el que se aprobó el plan de ordenación de los recursos naturales del frente litoral Algeciras-Tarifa, y contra el Decreto 57/2003, de 4 de marzo, por el que se aprobó la declaración del parque natural del Estrecho, que resolvió un supuesto en el que se plantea idéntica conflictividad competencial a la aquí examinada.

2. Por providencia de 17 de enero de 2012, el Pleno, a propuesta de la Sección Tercera, acordó admitir a trámite el recurso y, de conformidad con lo establecido en el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), dar traslado de la demanda para personación y alegaciones al Congreso de los Diputados, al Senado, a la Junta de Comunidades y a las Cortes de Castilla-La Mancha, y tener por invocado el art. 161.2 CE a los efectos de suspensión de la vigencia de los incisos impugnados. Asimismo, se ordenó publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Castilla-La Mancha».

3. Por sendos escritos registrados en este Tribunal los días 1 y 3 de febrero de 2012, respectivamente, los Presidentes del Senado y del Congreso de los Diputados comunicaron la personación de las Cámaras, ofreciendo su colaboración a efectos del art. 88.1 LOTC. El día 6 de febrero de 2012, el Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara de personarse en el proceso sin formular alegaciones, ofreciendo la colaboración a la que se refiere el art. 88.1 LOTC.

4. Mediante ATC 86/2012, de 8 de mayo, se acordó: 1.º levantar la suspensión de los incisos 9, 13 y 23 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30, 31 del apartado 2.2.4, todos ellos del anejo 2; y 2.º mantener la suspensión, en los términos expresados en el fundamento jurídico 6, del inciso 36 del apartado 2.2.4 del anejo 2 de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011.

5. Por providencia de 4 de noviembre de 2014, se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día seis del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se interpone por el Presidente del Gobierno contra los incisos 9, 13 y 23 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30, 31 y 36 del apartado 2.2.4, todos ellos del anejo 2 de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

Los citados incisos enumeran determinados usos, aprovechamientos y actividades que se declaran incompatibles con la conservación de los recursos naturales en el recinto de este espacio natural protegido. A juicio de la Abogada del Estado, esta incompatibilidad equivale a una prohibición indiscriminada que vulnera las competencias estatales en diversas vertientes.

Por una parte, los incisos 9 y 13 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30 y 31 del apartado 2.2.4, relativo a la zona de protección especial (Pico del Lobo-Hayedo de Tejera Negra), declaran la incompatibilidad de determinados usos, aprovechamientos y actividades relacionados con el dominio público hidráulico. Se impugnan por vulneración de las competencias reservadas al Estado por el art. 149.1 CE, reglas 22 («Legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma»), 23 («Legislación básica sobre protección del medio ambiente») y 24 («Obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma»).

Por otra parte, los incisos 23 del apartado 2.1.4 y 36 del apartado 2.2.4 declaran incompatibles las maniobras y ejercicios militares. En la zona que no goza de protección especial, la incompatibilidad no alcanza a las maniobras y ejercicios militares destinados a situaciones de emergencias por incendios forestales, salvamento o inclemencias del tiempo. Ambos se impugnan por vulneración de la competencia exclusiva del Estado en materia de «Defensa y Fuerzas Armadas» (art. 149.1.4 CE).

2. Todos los ángulos de esta controversia competencial han quedado examinados y resueltos en la STC 154/2014, de 25 de septiembre, dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 6984-2011, promovido asimismo por el Presidente del Gobierno contra la Ley de Castilla-La Mancha 6/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural del Valle de Alcudia y Sierra Madrona. Para la resolución de este proceso, bastará por ello remitirse íntegramente a dicha Sentencia, haciendo sucinta referencia a lo allí razonado:

a) Mediante la Ley impugnada, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ha ejercido su competencia estatutaria sobre espacios naturales protegidos, que ha asumido en grado de desarrollo legislativo y ejecución (art. 32.2 y 7 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha), debiendo respetar la legislación básica de protección del medio ambiente (STC 82/2012, de 18 de abril, FJ 4).

La Ley viene precedida del plan de ordenación de los recursos naturales de la Sierra Norte de Guadalajara, aprobado por Decreto 215/2010, de 28 de septiembre, que prevé el establecimiento de la figura de protección del parque natural para el ámbito territorial delimitado en el mismo. En lo que aquí interesa, el capítulo 5 del plan de ordenación de los recursos naturales de la Sierra Norte de Guadalajara establece el régimen general de los usos y actividades, recogiendo sus epígrafes 5.1.4 y 5.2.4 los usos, aprovechamientos



y actividades incompatibles exactamente en los mismos términos que aparecen regulados en los incisos del anejo 2 de la Ley 5/2011 que han sido objeto de impugnación.

Tanto el plan de ordenación de los recursos naturales de 2010 como el anejo 2 de la Ley 5/2011 contienen una de las determinaciones mínimas que, de acuerdo con el art. 19 d) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, deben contener los planes de ordenación de los recursos naturales: la «determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto a los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad», con independencia del rango legal o reglamentario de la norma que los establezca (STC 154/2014, FFJJ 2 y 3).

b) El análisis de constitucionalidad mediata obliga a confrontar la disposición impugnada con las previsiones de la Ley 42/2007. Ésta impone la prevalencia de los intereses medioambientales a los que sirven los planes de ordenación de los recursos naturales sobre cualesquiera otros intereses públicos, a la vez que establece las excepciones a esta regla general. Así, el art. 18.3 de la Ley 42/2007 permite que los planes, programas y actuaciones sectoriales puedan oponerse a lo establecido en el plan de ordenación de los recursos naturales, siempre que concurra una razón imperiosa de interés público y de primer orden, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública.

Estas previsiones son formalmente básicas (disposición final segunda de la Ley 42/2007), y son asimismo materialmente básicas en la medida en que ordenan y priorizan otros intereses públicos concurrentes con el principio consagrado en el art. 45 CE y establecen el criterio para resolver los conflictos que puedan surgir por el ejercicio de las competencias sectoriales, estatales o autonómicas, que inciden sobre un mismo espacio físico.

No siendo exigible, ni siquiera técnicamente adecuado, que la Ley autonómica reproduzca la legislación básica estatal, nada permite afirmar que la reiteración de la regla general del art. 19 de la Ley 42/2007 implique excluir las excepciones contempladas en su art. 18.3. Tanto más cuanto éstas deben establecerse una vez que la colisión entre intereses públicos se haya producido, lo que deberá hacerse caso a caso, de forma motivada, a la vista de las razones imperiosas de interés público concurrentes (STC 154/2014, FJ 4).

Dado que el parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara contiene un área que forma parte de la Red Natura 2000 («Macizo del Pico del Lobo-Cebollera»), las anteriores consideraciones son extensibles a lo dispuesto por el art. 45, apartados 5 a 7, de la Ley 42/2007, que contempla los supuestos y el régimen a observar cuando deba realizarse en la zona así protegida un plan, programa o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica. También en estos supuestos la competencia estatal sobre las actuaciones de su competencia está salvaguardada, por las razones que expusimos en la STC 149/2012, de 5 de julio, FJ 3.

Queda así descartado que los incisos 9 y 13 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30 y 31 del apartado 2.2.4 del anejo 2 vulneren la legislación básica en materia de medio ambiente, ya que la norma autonómica no impide, ni expresa ni implícitamente, la aplicación de las excepciones previstas en aquélla.

c) La concreción de los principios de la doctrina constitucional relativa a las situaciones de concurrencia competencial sobre el mismo espacio físico se ha llevado a cabo por el legislador básico estatal al establecer la primacía de la ordenación del espacio protegido –mediante la imposición de las correspondientes limitaciones y prohibiciones de usos– sobre cualesquiera planes, programas y actuaciones concretas, salvo que concurran los requisitos excepcionales antes señalados, en cuyo caso la actividad sectorial en cuestión no quedará vinculada por la regulación de los usos. Sólo entonces los planes y actuaciones que realice el Estado o permita realizar a terceros en ejercicio de sus competencias se impondrán, con desplazamiento, que no inconstitucionalidad, de la competencia autonómica legítimamente ejercida en materia de espacios naturales, pues la limitación general de usos seguirá siendo legítima y constitucional aunque no opere en

el caso concreto en que concurran las condiciones excepcionales establecidas por la legislación básica.

Las fórmulas de colaboración en el ejercicio de competencias concurrentes están previstas en la propia legislación básica. Por exigencia del art. 21 de la Ley 42/2007, los planes de ordenación de los recursos naturales y, por tanto, las limitaciones de usos que éstos deben comprender, con independencia del rango de la norma que los adopte, se sujetan a información pública y audiencia de los interesados, lo que implica la participación del organismo de cuenca cuando estén afectadas las aguas de cuencas supracomunitarias o, en su caso, del órgano estatal competente para las actividades que puedan verse afectadas o impedidas por la ordenación medioambiental (STC 154/2014, FJ 5).

d) Las reglas básicas establecidas en la Ley 42/2007 pueden ser exceptuadas o reguladas en términos distintos por la propia legislación del Estado en los ámbitos sectoriales concretos en los que éste ejerce sus competencias.

Los incisos 9 y 13 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30 y 31 del apartado 2.2.4 se impugnan por declarar incompatibles (y por ende prohibir) las obras de drenaje y desecación, la construcción de presas, canales y trasvases, las centrales hidroeléctricas, la construcción o ampliación de embalses o acequias, los dragados y las nuevas explotaciones de recursos hídricos.

Ahora bien, la legislación sectorial estatal en materia de aguas no impone una regla distinta a la contemplada por la Ley 42/2007, que ya hemos examinado. Antes al contrario, el art. 43.2 del texto refundido de la Ley de aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, regula expresamente la incidencia de los planes de ordenación de los recursos naturales en la planificación hidrológica. Según fue interpretado, el precepto previo a la refundición legal por la STC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 20 e), implica que la planificación hidrológica estatal en las cuencas supracomunitarias está vinculada por la regulación de los usos del espacio natural protegido, sin que ello impida que, cuando se den las condiciones excepcionales previstas en la legislación básica, y mediando resolución motivada, el Estado quede desvinculado, en el ejercicio de las concretas facultades que comprenden sus competencias, de la regulación de usos incompatibles que contiene la ley impugnada (STC 154/2014, FJ 6).

En consecuencia, debemos descartar que los incisos 9 y 13 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30 y 31 del apartado 2.2.4 del anejo 2 vulneren la competencia que sobre aguas supracomunitarias atribuye al Estado el art. 149.1.22 CE.

e) Las mismas razones llevan a rechazar la vulneración de la competencia estatal en materia de obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma (art. 149.1.24 CE). Se trata de una impugnación preventiva, en la medida en que el Estado no ha acreditado que la regulación de este uso incompatible haya impedido la realización de una obra pública de su competencia. Pero, incluso en el caso en que hubiera ocurrido así, la aplicación de la regla de prevalencia de la Ley 42/2007 exige que la obra en cuestión reúna los requisitos establecidos para que una actuación, plan o programa, del Estado o la Comunidad Autónoma, pueda prevalecer sobre el régimen de los usos contemplados en los instrumentos de ordenación de los recursos naturales. En este caso, por aplicación de la legislación básica, tal ordenación quedaría desplazada en lo relativo a esa concreta obra (STC 154/2014, FJ 6).

f) Los incisos 23 del apartado 2.1.4 y 36 del apartado 2.2.4 del anejo 2, que con algunas salvedades prohíben las maniobras y ejercicios militares, invaden la competencia exclusiva reservada al Estado por el art. 149.1.4 CE.

Este Tribunal ya ha afirmado que, en materia de defensa nacional, el ejercicio por el Estado de su competencia impide de raíz toda posibilidad de una acción autonómica de signo contrario (STC 82/2012, FJ 4). Con independencia del instrumento jurídico utilizado, lo determinante es que el Estado haya ejercido efectivamente su competencia con carácter previo a la declaración del parque natural y la consiguiente prohibición del uso relacionado con la competencia del art. 149.1.4 CE (STC 154/2014, FJ 7).

Así ha sucedido en el perímetro comprendido en el parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara, toda vez que, cuando se aprobó el plan de ordenación de los recursos

naturales en 2010, y posteriormente la Ley 5/2011 aquí enjuiciada, el Estado ya había ejercido la competencia exclusiva que le atribuye el art. 149.1.4 CE a través del Real Decreto 191/2002, de 15 de febrero, por el que se declara zona de interés para la defensa nacional el asentamiento de la estación de vigilancia aérea número 14 del Ejército del Aire en el Pico del Lobo, así como el acceso a dicha instalación a través de la Sierra de Ayllón. En consecuencia, en la superficie delimitada por el art. 1 de dicho Real Decreto, la prohibición de maniobras y ejercicios militares es inconstitucional y nula por vulnerar lo dispuesto en el art. 149.1.4 CE.

Conviene recordar que en la STC 154/2014, FJ 7, añadimos que, también en materia de defensa nacional, las situaciones de concurrencia competencial sobre el mismo espacio físico deben resolverse acudiendo a técnicas de colaboración y concertación (STC 82/2012, FJ 3). De esta forma, la decisión que adopte el Estado sobre las actividades y usos militares que se vayan a realizar sobre el espacio protegido estará obligada a ponderar los intereses públicos concurrentes y, en especial, los intereses ecológicos y medioambientales que haya tenido en cuenta la Comunidad Autónoma al ejercer su legítima competencia sobre espacios naturales protegidos, y así podrán instarlo las Comunidades Autónomas mediante el ejercicio de las acciones que les competen.

La ponderación que hemos reclamado puede encontrar un cauce adecuado en las previsiones del art. 2.3 del Real Decreto 191/2002, que exige autorización del Ministerio de Defensa para la «determinación de la compatibilidad de los fines de la defensa nacional de cualquier regulación, ordenación o actuación administrativa que pueda incidir en la utilización militar de la instalación o en el eficaz funcionamiento de los medios de control de tráfico aéreo en ella localizados». El precepto responde a «la preferencia de la competencia estatal en virtud de su carácter más específico y, por consiguiente, la posibilidad de condicionar, en el ejercicio de una competencia dotada de una clara dimensión espacial como es la establecida en el art. 149.1.4 CE, la concurrente competencia autonómica sobre espacios naturales protegidos»; aunque «también tenemos establecido que esa preferencia no ha de ser entendida en términos absolutos» (STC 82/2012, FJ 4). Por esta vía, preservada en última instancia la competencia estatal, queda expresamente abierta la posibilidad de hallar la deseable compatibilidad o conciliación de los intereses a los que responden las competencias ejercidas tanto por el Estado en materia de defensa nacional como por la Comunidad Autónoma en materia de espacios naturales protegidos.

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Declarar inconstitucionales y nulos los incisos 23 del apartado 2.1.4 y 36 del apartado 2.2.4, ambos del anejo 2, de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de declaración del parque natural de la Sierra Norte de Guadalajara.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a seis de noviembre de dos mil catorce.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.