

**DICTAMEN DEL CONSEJO DE PROTECCION DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN SOBRE EL BORRADOR DE LA LEY DE MONTES DE ARAGÓN.**

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza en Aragón, celebrado el día 7 de junio de 2006, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, emitió el siguiente

**DICTAMEN**

Tras el estudio del borrador, su debate y deliberación en la reunión de las Comisiones de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y Espacios Naturales Protegidos, Flora y Fauna Silvestres del Consejo de Protección de la Naturaleza, celebrada el día 25 de junio de 2006 se acuerda:

**Emitir el siguiente dictamen sobre el Borrador de la Ley de Montes de Aragón.**

**Valoración general**

Desde el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, se valora positivamente el presente Proyecto de Ley ya que permite la adecuación a la normativa autonómica de la Ley 43/3003, de 21 de noviembre de Montes, y la Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la anterior, estableciéndose así un régimen jurídico propio de los montes del territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, y regulando las competencias atribuidas a esta Comunidad Autónoma en materia de montes, tal y como se establece en el Artículo 35 de su Estatuto de Autonomía.

**Consideraciones generales**

Cabe hacer algunas aportaciones y reflexiones que podrán ayudar a mejorar o completar algunos apartados del articulado.

Este Consejo quiere señalar la conveniencia de mejorar la redacción y, en general, la calidad de la técnica normativa empleada en el presente texto de Proyecto de Ley, ya que determinados apartados de la misma son desarrollados en exceso para una norma de este rango, como los Artículos relativos a los procedimientos de deslindes y amojonamientos, frente a otras disposiciones como la creación del Comité Forestal de Aragón o el contenido de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales, apenas desarrollados, entendiéndose que parte importante del articulado, especialmente lo relativo a procedimientos y a composición y funciones de órganos consultivos, debería haber tenido un desarrollo reglamentario a través de una norma de rango inferior.

Por otro lado, este Consejo quiere reiterar la necesaria adecuación normativa del texto del Proyecto de Ley presentado a lo establecido en la reciente Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, como legislación básica del Estado en materia de montes. De igual forma se debería tener en

consideración el borrador de Reglamento de Montes que se está elaborando a nivel estatal, a fin de evitar contradicciones con el mismo.

La complejidad de la presente norma, hace que se eche de menos al principio de la misma la inclusión de un artículo específico con un Glosario de términos para facilitar la comprensión y evitar interpretaciones erróneas del articulado.

### **Respecto al articulado del Proyecto de Ley**

Con relación al Artículo 4, Concepto de monte, este Consejo considera poco apropiado que las zonas húmedas, masas de hielo, etc, queden definidas como “monte”, aun entendiendo que el concepto de monte se puede extender por lógica continuidad espacial y de eficacia en la gestión forestal a las áreas nivales, glaciares, humedales, etc. incluidas en el perímetro de un monte. En consecuencia, no parece apropiado que estos espacios queden así definidos, máxime cuando ya aparecen en otros documentos como, para el caso de los humedales, en el Convenio Ramsar, convenio internacional de referencia en materia de humedales: “Son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros. (art. 1)”. De igual forma, los glaciares son, por definición, masas de agua sólida y, por tanto, integrantes del dominio público hidráulico. Cabría volver a la definición original del Artículo 5 de la Ley 43/2003 y utilizar alguna expresión semántica como “A efectos de esta Ley se entiende por monte....”.

Por otro lado respecto al punto 1e del Artículo 4, se debería añadir a lo señalado la siguiente frase “...y así sean declarados mediante el procedimiento administrativo que se establezca reglamentariamente al efecto”.

Respecto al Artículo 6. Competencias públicas. Punto 1. Este Consejo considera que se debe reemplazar el término “intervención”, por “gestión”, ya que un criterio de conservación de determinadas masas forestales singulares puede ser la “no intervención”, como medida de gestión.

Con relación al Artículo 7, cabe señalar que no queda claro por qué se indica que las competencias propias de la Comunidad Autónoma en esta materia corresponderán al Departamento de Medio Ambiente y al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), y más adelante, en el Artículo 8, no se separan convenientemente dichas competencias. Podría aprovecharse dicho artículo para concretar las funciones de cada Organismo, o bien no diferenciar entre el Departamento de Medio Ambiente y el INAGA, ya que este último se encuentra adscrito orgánicamente al Departamento de Medio Ambiente.

Con relación al Artículo 9, Competencias de las Comarcas, cabe señalar respecto a su punto a, la procedencia de añadir la palabra “catalogados” a los montes públicos a los que se hace referencia, ya que pueden existir montes propios del Gobierno de

Aragón, o del Estado, donde no parece adecuado que la elaboración de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales sea realizada directamente por las comarcas.

En cualquier caso, este Consejo considera que determinadas competencias como las relativas a los puntos a, b, c, d y e, del citado Artículo, deberían tener la consideración, siempre de conformidad con el marco normativo vigente, de competencias compartidas y no competencias exclusivas de la Comarca, justificadas en las importantes implicaciones ambientales y en la necesidad de disponer de criterios comunes de ordenación forestal a escalas mayores. De igual forma, algunas cuestiones como las actuaciones relativas a la extinción de incendios forestales requieren de una buena coordinación entre los medios, por lo que parece lógico que el control se realice desde el Departamento de Medio Ambiente o desde Protección Civil. En cualquier caso, la labor de tutela del Departamento de Medio Ambiente debería hacerse de forma muy estrecha.

Respecto al Artículo 14. Régimen jurídico de las riberas estimadas. Se establece una doble demanialidad derivada de su pertenencia al dominio público hidráulico y al dominio público forestal. Este hecho deberá suponer un esfuerzo en coordinación administrativa entre el Departamento de Medio Ambiente y las administraciones competentes en materia de aguas.

En cualquier caso, desde este Consejo se insta al Gobierno de Aragón a profundizar en el principio de coordinación administrativa con los Organismos de Cuenca con competencias en materia de aguas en el territorio aragonés (Confederaciones Hidrográficas del Ebro, Júcar y Tajo), de forma que se pueda establecer una política ambiental común para las cuencas hidrográficas.

Con relación al Artículo 17. Régimen jurídico de los montes privados, este Órgano considera que se debería incluir el concepto de conservación de la biodiversidad entre los deberes específicos de los propietarios de los montes.

Respecto al Artículo 28, Deslinde de montes públicos, en su apartado 4 señala que el Departamento de Medio Ambiente podrá deslindar las riberas de los ríos e incorporarlas al Dominio Público Forestal. Aunque quede expresado que se deberá contar con la expresa conformidad del Organismo de Cuenca, parece contradictorio con la legislación de aguas actual diferenciar administrativamente la ribera del cauce, ya que por definición las riberas son parte integrante del cauce.

Respecto al punto 4º del Artículo 44, sobre el uso cultural y recreativo de los montes catalogados y de los montes incluidos en el Registro de los montes protectores y con otras figuras de especial protección de titularidad privada, este Consejo recomienda eliminar el término “masiva” con relación a la afluencia de público en la celebración de actos ya que el término es poco preciso y puede generar incertidumbre jurídica.

Respecto al Artículo 46. Este Consejo, dada la entidad de ambos instrumentos de ordenación forestal, recomienda la siguiente redacción: “Las instrucciones de

Ordenación de Montes y las Normas de Selvicultura Mediterránea, serán trasladadas al Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón y al Comité Forestal de Aragón para su conocimiento o informe”.

Respecto al Artículo 47.- Comité Forestal de Aragón. En la composición que se establezca reglamentariamente, se insta desde este Consejo al Departamento de Medio Ambiente para la inclusión de un representante del CPNA (a semejanza de la composición del Comité Aragonés de Vías Pecuarias).

Respecto al Artículo 49.- Planes de Ordenación de los Recursos Forestales. Se debería añadir al punto 3, “oído el Consejo de Protección de la Naturaleza que deberá informar o conocer todos los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales”. Se recomienda aclarar convenientemente en la redacción del artículo el ámbito territorial que alcanzan los PORF y, muy especialmente, el orden de prevalencia y efectos jurídicos entre este instrumento y los PORNs en caso de solape total o parcial del ámbito de ambos.

Este Consejo recomienda añadir en el Artículo 52, un punto 3 donde se señale que se establece como un documento de gestión novedoso el Plan Técnico de Gestión de la Propiedad Forestal, nuevo instrumento de gestión forestal para los montes de titularidad privada. Este punto puede ser igualmente incluido en el Artículo 8, punto k) “La aprobación de los Planes de Ordenación de Recursos Forestales, de los Planes Técnicos de Gestión de la Propiedad Forestal y del resto de instrumentos de gestión forestal en todo tipo de montes”.

En relación con el Artículo 54, este Consejo considera muy positivo el hecho de incluir la certificación forestal en esta Ley, debiéndose fomentar por parte de las Administraciones aquellos sistemas que cumplan con los criterios mínimos de credibilidad aceptados internacionalmente. La administración forestal debería fomentar el análisis crítico e imparcial de los sistemas para asegurarse de que se cumplen los criterios mínimos establecidos. A este respecto la certificación FSC se consolida como una herramienta válida para poner en valor los aspectos sociales y ambientales de nuestros montes.

Respecto al Título V, de la protección de los montes, este Consejo considera que se debería añadir un capítulo sobre la restauración de los hábitats y especies amenazadas. De igual forma se debería incluir en el articulado de medidas concretas para adaptar los montes al Cambio Climático dando cumplimiento a los compromisos del Estado Español al ratificar el protocolo de Kioto.

Respecto al Artículo 56. Del control de la erosión, de la corrección hidrológico-forestal, en su apartado 1 se señala que corresponde al Departamento de Medio Ambiente la actuación en materia de corrección hidrológico-forestal. A este respecto, este Consejo considera que debe añadirse la frase “sin perjuicio de las atribuciones que puedan corresponder a la Administración del Estado dentro del Dominio Público Hidráulico”.

Con relación al Artículo 58, Medidas preventivas y obligaciones formales, este Consejo entiende deberían incluirse algunas consideraciones relativas a evitar el uso abusivo de plaguicidas y utilizar un enfoque ecosistémico en la lucha contra las plagas. El uso de plaguicidas, en el caso de ser imprescindible, debería hacerse con sustancias cuyos componentes no sean COP (bioacumulativos) y que no sean dañinos para las personas y la fauna.

Respecto al Artículo 64, punto 4. Se recomienda añadir a la frase “y se adoptarán medidas necesarias para facilitar su recuperación, incluyendo las referentes a la retirada de la madera quemada...”, la siguiente frase, “si así se considera necesario”. Hay que tener en cuenta que en determinadas ocasiones la necromasa proveniente del incendio puede dificultar la aparición de procesos erosivos y a veces la retirada del material quemado puede llevar consigo impactos sobre el suelo o la vegetación incipiente.

Con relación al Artículo 65, Cambio de uso forestal, punto 2e), cabe señalar que parece contradecirse con lo establecido en el Artículo 19 Montes y Planeamiento Urbanístico, donde se señala que para garantizar la sostenibilidad de los usos y servicios públicos que motivaron su afectación, los montes pertenecientes al dominio público forestal solo podrán ser calificados a efectos de planeamiento urbanístico como suelo no urbanizable de protección especial, aunque pueda modificarse esta calificación previa descatalogación o desafectación del monte. En el artículo 65 en cambio, se señala que cualquier figura de planeamiento urbanístico que establezca la condición de urbano o urbanizable puede suponer la pérdida de condición de monte. En cualquier caso, se entiende que cualquier descatalogación de un monte integrado en el dominio público forestal debería estar sujeto a una autorización administrativa por parte del Departamento de Medio Ambiente, cuestión que debería quedar reflejada en el articulado.

Respecto al Artículo 66.- Ayudas técnicas y económicas. Entre las prioridades para las actuaciones se indica: “Actuaciones en montes incluidos en el ámbito aragonés de la Red Natural de Aragón o en espacios naturales protegidos”, cuando los ENP ya forman parte expresamente de la Red Natural de Aragón, según lo establecido en la Ley 8/2004 de medidas urgentes en materia de medio ambiente. No existen ENP fuera de la Red Natural de Aragón. Sería suficiente con hacer referencia en el texto a “Actuaciones en montes incluidos en espacios de la Red Natural de Aragón” o bien “Actuaciones en montes incluidos en el ámbito aragonés de la Red Natural 2000 o en espacios naturales protegidos”.

Respecto al Artículo 70.- Del personal de vigilancia. Se señala que las comarcas podrán contemplar las funciones de vigilancia mediante la creación de cuerpos o escalas de agentes ambientales o guardería forestal. En el caso de ser funcionarios públicos tendrán la condición de agente de la autoridad. Sobre este particular, este Consejo considera que debería contemplarse por parte del Departamento competente en materia de medio ambiente cara a alcanzar los objetivos de vigilancia necesarios para la mejor gestión de los montes, un reforzamiento del Cuerpo de Agentes de Protección de la

Naturaleza de la Comunidad Autónoma, y en caso de dotarse las comarcas de personal con funciones de apoyo, deberá estar supeditado a las directrices del Departamento de Medio Ambiente y tuteladas por éste.

Por otro lado, este Consejo considera que existe una disconformidad entre lo dispuesto en el texto de este artículo relativo a las actas de inspección que realicen los Agentes de Protección de la Naturaleza, y lo establecido en la Orden de 27 de febrero de 2006, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden de 6 de junio de 2005, por la que se regula la coordinación de la actividad inspectora del Departamento de Medio Ambiente, donde se señala que “se podrá recabar la realización de actas de comprobación por parte de los funcionarios pertenecientes a las Escalas de Agentes de Protección de la Naturaleza y de Guardas para la Conservación de la Naturaleza cuando se estime pertinente”, pero no para la realización de actas de inspección, estableciéndose expresamente en esa Orden quiénes son las autoridades de inspección, control y vigilancia.

Respecto al Artículo 73 Tipificación de infracciones, este Consejo considera procedente la inclusión como infracción a lo dispuesto en la presente Ley “el dificultar el pacífico uso y disfrute de los aprovechamientos forestales”.

Respecto a la Disposición Final Segunda.- Se establece un plazo de 5 años desde la entrada en vigor de la presente Ley para la aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales de la totalidad de las comarcas. Este Consejo quiere señalar la ausencia al día de hoy de la creación de la Comarca de Zaragoza y su declaración por Ley de Cortes de Aragón, lo que dificulta en estos momentos alcanzar el objetivo que establece la citada Disposición Final.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza a 7 de junio de 2006, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón,  
**CERTIFICO:**

VºBº

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

Fdo. Joaquín Guerrero Peyrona

Fdo. Raúl Alberto Velasco Gómez