

**DICTAMEN
DEL CONSEJO DE PROTECCIÓN DE LA NATURALEZA DE ARAGÓN
SOBRE EL BORRADOR DEL
PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES DE LA
COMARCA GÚDAR--JAVALAMBRE**

El Pleno del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, en sesión celebrada el día 29 de octubre de 2013, y conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley 2/1992, de 13 de marzo, acordó emitir el siguiente

DICTAMEN

Con fecha 13 de mayo del 2013, tuvo entrada en la Secretaría del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón (CPNA), escrito de la Comarca Gúdar-Javalambre, solicitando informe sobre el borrador del Plan de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF) de la Comarca de Gúdar-Javalambre (Teruel). El informe del CPNA es preceptivo según se regula el *Artículo 61* Planes de ordenación de los recursos forestales de la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón.

El Plan de Ordenación de los Recursos Forestales o PORF es una figura creada por la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Se trata de un instrumento de planificación forestal comarcal intermedio entre los planes forestales regionales o autonómicos y los proyectos de ordenación, que se constituye como una herramienta de ordenación del territorio, que la Ley 15/2006 de Montes de Aragón recoge en su artículo 61.

El documento presentado es correcto en su planteamiento y presenta una caracterización completa del medio físico y socioeconómico y un diagnóstico del ámbito territorial incorporando matrices DAFO que nos permiten obtener una visión global y completa de los problemas y situación actual del medio en esta zona. A partir de este diagnóstico se establece una zonificación por usos y vocación del territorio estableciéndose diferentes zonas con usos específicos valorados desde diferentes puntos de vista. Sin embargo, el apartado 9 relativo a la Planificación debe cumplir los mínimos establecidos en el Decreto 140/2012, de 22 de mayo, del Gobierno de Aragón, aprueba el Reglamento del procedimiento de elaboración y los contenidos mínimos de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales y mejorar algunos aspectos relativos a la concreción de las medidas.



Este Consejo es consciente de la complejidad de regulación de los usos y aprovechamientos del monte, respetando y promoviendo la conservación de los valores naturales al tiempo que se promueve el desarrollo socioeconómico de la Comarca.

Tras el estudio del referido documento, su debate y deliberación, en la reunión de la Comisión conjunta de las Comisiones de Espacios Naturales Protegidos, Flora y Fauna Silvestre y de Protección del Medio Ambiente y Ordenación del Territorio Comisión de Espacios Naturales Protegidos, Flora y Fauna Silvestre, celebrada el día 30 de septiembre de 2013, y tras considerar que el Consejo debe informar sobre el mismo, se acuerda:

Emitir el siguiente Dictamen sobre el avance del Plan de Ordenación de los Recursos Forestales de la Comarca Gúdar-Javalambre.

En nuestra Comunidad Autónoma, la Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón, en su Título IV dedicado a la Política Forestal, Ordenación y Gestión de los Montes, el artículo 56 se refiere al Plan Forestal de Aragón, y en el se indica que dicho Plan lo aprobará el Gobierno de Aragón y constituirá el plan director de la política forestal de la Comunidad Autónoma de Aragón. También incluye dicho artículo que el **plan forestal de Aragón** se desarrollará mediante los siguientes instrumentos: Planes de ordenación de los recursos forestales e Instrumentos de Gestión Forestal. Por ello parece lógico que el Plan Forestal de Aragón se realice antes que la aprobación de ninguno de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales, que al fin y al cabo son elementos de desarrollo del primero. Este comentario se hace más evidente si atendemos a lo que señala el artículo 57.3 de la Ley 15/2006, “los objetivos y directrices que contenga el Plan Forestal serán vinculantes y determinarán los planes de ordenación y los instrumentos de gestión, así como las actuaciones de las distintas Administraciones públicas del territorio con competencia en materia forestal”.

En este contexto se insta al órgano competente a redactar el Plan Forestal de Aragón como documento marco que dé coherencia a los diferentes PORF. Se recomienda en consecuencia hacer una aprobación condicionada de éste y otros futuros PORF a los contenidos del futuro marco de planificación que constituirá el Plan Forestal de Aragón, ya que éste tiene que condicionar con las directrices que marque la planificación a una escala menor.



El Decreto 140/2012, de 22 de mayo, del Gobierno de Aragón, aprueba el Reglamento del procedimiento de elaboración y los contenidos mínimos de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF). La redacción del PORF de la Comarca de Gudar- Javalambre se ajusta de manera desigual según los puntos a los contenidos mínimos establecidos en dicho Decreto:

1. Delimitación Territorial
2. Descripción y análisis de los montes y paisajes.
3. Aspectos jurídicos y administrativos
4. Características socio-económicas.
5. Evaluación de procesos y riesgos que afecten al medio natural
6. Diagnostico
7. Objetivos generales del PORF
8. Zonificación por usos y vocación del territorio, objetivos específicos, compatibilidades y prioridades.
9. Planificación.
10. Establecimiento del marco de acuerdos, convenios y contratos.
11. Cuantificación de gastos y beneficios.
12. Criterios básicos de control, seguimiento, evaluación y plazos para la revisión. Establecimiento de indicadores.
13. Cartografía mínima de los PORF.

Como se ha señalado en el preámbulo, la parte descriptiva y de diagnostico del PORF esta muy elaborada recogiendo una gran número de datos y ajustándose a lo estipulado con el decreto de contenidos mínimos.

Visto lo cual este Consejo pasa directamente a valorar las cuestiones relativas al **apartado 9 Planificación**, donde se establecen las medidas de gestión para ordenar y aprovechar los recursos ambientales de este amplio sector de la Ibérica Turolense.



Consideración general del apartado 9 Planificación.

Se observa en general la ausencia de medidas o directrices concretas y vinculantes en la gestión de las zonas forestales, muchas de las medidas son una mera “declaración de intenciones” y no se desciende a un nivel de detalle en las mismas que permita un análisis más concreto de las medidas y una priorización de las actuaciones. Por ejemplo, la medida 15: Criterios Preferentes en Gestión Selvícola y medida 16: Objetivos, criterios y prioridades generales de la gestión selvícola, se echa de menos que se fijen unas normas selvícolas para la gestión de las masas en función del tipo de especie y de la zonificación de las masas.

En definitiva, se echa en falta concreción en algunos puntos a los que hacen alusión las medidas. Resulta complejo saber a qué superficies se aplican estas medidas. El análisis preliminar es muy exhaustivo y nos permite aproximarnos a la realidad territorial, pero las medidas de acción en ocasiones se tornan genéricas y no se articulan como medidas concretas cuantificadas para aplicar en el territorio.

Hay que mencionar que el tratamiento que hace el PORF de las superficies dedicadas a cultivos agrícolas incluidos en los montes de Utilidad Pública es inadecuado por cuanto son terreno forestal aunque su uso no lo sea (según marca la Ley 15 72006 de Montes de Aragón, en el punto 3.- Aspectos Jurídicos y Administrativos). También y como consecuencia de lo anteriormente citado, en el apartado 8.- Zonificación por usos y vocación del territorio, objetivos específicos, compatibilidades y prioridades, debe tenerse la misma consideración a la hora de incluir estas zonas en la clasificación de zonas propuestas.

Por otro lado, se observa cómo el Plan no ha interiorizado en las actuaciones de la planificación otra normativa relativa a la gestión de espacios naturales, especies y Hábitats de Interés Comunitario. No se establecen medidas específicas de gestión de hábitats por ejemplo en el caso de los hábitats de pastos de interés comunitario (códigos 6170, 6210, 6220, 6420, 6510).

Se observa que puede haber incompatibilidades entre las distintas planificaciones ambientales que afectan a este territorio; por ejemplo, con los futuros planes de gestión de los espacios incluidos en la Red Natura 2000. Deberían tenerse en cuenta qué medidas o directrices de gestión se están analizando y si son compatibles con las propuestas por este PORF y viceversa. Se da por hecho por ejemplo que el Plan de



Ordenación de los Recursos Naturales de Gúdar se deroga con la nueva Ley de Espacios Naturales Protegidos de Aragón. Se deberían incorporar por ejemplo los criterios y medidas de gestión de los Planes de Recuperación de Especies Amenazadas. Puede darse el caso de que distintos documentos de gestión actúen sobre los mismos elementos del medio con criterios diferentes. Este Consejo recomienda se proceda a coordinar las políticas ambientales de gestión.

Consideraciones puntuales sobre el apartado 9 Planificación.

Punto 9.1. Catalogación de Montes Públicos y Protectores.

Se señala en la **medida 3** que el amojonamiento del montes de considera menos prioritario. Parece oportuno recomendar que el proceso de deslinde y amojonamiento sea paralelo para aprovechar sinergias y evitar que este último se dilate en el tiempo. Por ello, cabría proponer la misma prioridad que para el deslinde, cumpliendo al mismo tiempo lo señalado en el artículo 138 del Reglamento de Montes respecto a la inmediatez en este proceso de amojonamiento.

Punto 9.2. Infraestructuras forestales.

Se propone añadir a la **medida 4** que el inventario indique qué pistas por falta de funcionalidad o utilidad, o afecciones ambientales significativas (erosión, especies, paisaje) pueden ser eliminadas y restauradas.

Respecto a la **medida 5** y como paso previo a la ampliación de la red o a su transformación se deberá valorar el coste ambiental de nuevas infraestructuras debiendo añadirse como consideración cuestiones ambientales relativas a afección a hábitats y especies, sensibilidad y grado de naturalidad de la zona, etc. En las opciones de “densidad de pistas” también deberá tenerse en cuenta como criterio prioritario, junto a la gestión forestal y al riesgo de incendios el impacto ambiental.

Para las zonas más sensibles por motivos de conservación se recomienda reducir la densidad de infraestructuras viarias y que éste sea el criterio a tener en cuenta a la hora de planificar prioridades. En estos lugares se recomienda analizar la posibilidad de eliminar y restaurar infraestructuras obsoletas, cuestión que debería señalarse en una medida específica.

Respecto a la **medida 7** se indica que “no debe plantearse como criterio básico el prohibir el paso por caminos ni cerrarlos al tránsito”. Parece oportuno señalar que son

aspectos regulados en la normativa vigente y que no admiten interpretación. La medida no puede cuestionar o interpretar una norma establecida en el punto 2 del Artículo 54 bis “acceso público” de la Ley 10/2006.

Se recomienda añadir a la medida la instalación de barreras para evitar físicamente el paso de vehículos al menos en pistas con restricciones de acceso permanente que no dispongan ya de ellas.

Respecto a la **medida 11** se recomienda añadir a los criterios de priorización de mejora de las infraestructuras ganaderas el priorizar aquellas zonas donde se utilice o actúe el ganado como herramienta de gestión del monte contra los incendios forestales.

Se propone añadir a la **medida 12 Mantenimiento de otras infraestructuras** la eliminación de aquellas infraestructuras obsoletas que afecten negativamente al medio natural, y la restauración ambiental de los terrenos.

Punto 9.3. Ordenación de montes y selvicultura.

Se propone respecto a la **medida 14 Planificación forestal en montes en régimen privado con valores a conservar**, que se especifiquen en el presente documento los mecanismos para promover que se implanten los instrumentos de gestión forestal en montes privados con valores ambientales a conservar a los que se hace referencia.

Respecto a la **medida 15 Criterios preferentes en gestión silvícola**, se echa en falta un mayor peso de la utilidad de la gestión para la conservación de hábitats y especies. Se mezcla el favorecer la productividad forestal con la biodiversidad cuestión que no tiene porqué ir asociada. Además del objetivo prioritario de optimizar beneficios debería señalarse el objetivo de conservar el medio natural y sus funciones. El valor protector de las masas forestales debe resaltarse en parte del espacio donde los criterios económicos puedan no ser un argumento idóneo por la baja productividad de algunas masas forestales.

En este punto se indican criterios relativos al mantenimiento de valores ambientales, biodiversidad y fauna que podrían completarse con otros relativos a:

- ↪ Diversificación de la masa, favoreciendo la diversidad de especies de árboles y arbustos.



- ↻ Mantenimiento de pies muertos para favorecer a los pícidos y a la entomofauna.
- ↻ Favorecer la conservación de hábitats de interés comunitario (cuestión que puede implicar el control de la matorralización o del arbolado).
- ↻ Evitar cortas en zonas con presencia de especies amenazadas de fauna y flora.
- ↻ Buscar métodos de saca de madera poco agresivos en zonas singulares de especial interés.
- ↻ Intervenir sólo por motivos de conservación en los bosques singulares.

Respecto a los tratamientos de procesionaria del pino, se recomienda valorar la no intervención en zonas de alto valor ambiental, por el papel de esta especie como recurso trófico para las aves.

Respecto a los criterios relativos al riesgo de incendio se recomienda priorizar las fajas auxiliares y áreas cortafuegos sobre los cortafuegos que afecten al suelo mineral, al menos en las zonas más sensibles desde el punto de vista ambiental.

Con relación a la **medida 16 Objetivos, criterios y prioridades generales de la gestión silvícola**, se propone añadir como medida para los montes sin vocación productora o los bosques singulares la diversificación específica de la masa, favoreciendo las frondosas, en aquellos casos en los que estas formaciones vegetales formen parte de las series climáticas.

Respecto a la **medida 32. Fomento de la regulación de los aprovechamientos micológicos**, cabe recomendar adecuar los contenidos del Plan a los criterios señalados en el borrador del proyecto de Decreto por el que se regula el aprovechamiento micológico forestal, actualmente en tramitación, sobre todo en cuanto a cupos, métodos, etc.

Se señala que si los propietarios particulares quieren formar parte de las zonas de aprovechamiento regulado deberán ceder los derechos micológicos de sus fincas. Sin embargo, no se plantea la posibilidad de que un particular pueda ser titular de zonas de aprovechamiento regulado reservándose el derecho a recolectar las setas en sus montes.

Se indica que se marcará un periodo hábil para la recogida de setas que en general será del 1 de enero al 31 de diciembre. No parece muy lógico establecer un periodo hábil (que recoja los 12 meses), máxime cuando se pueden recoger diferentes especies de setas durante todo el año.

En la misma línea hay algunas de las regulaciones y prácticas prohibidas que parecen tener poco argumento jurídico como el prohibir buscar setas en días de lluvia y niebla, molestar a animales domésticos o no dejar abiertas las porteras o cuestiones ya recogidas en otras normativas sectoriales como tirar basuras, conducir fuera de caminos o pistas habilitadas, etc. Algunas de estas cuestiones son más bien recomendaciones para realizar una buena práctica de recogida de setas.

Respecto a la **medida 38 relativa al uso social intensivo: estaciones invernales**, se indica que para la ampliación de estos espacios deberá justificarse que los beneficios económicos compensan el riesgo ambiental que suponen. Cabe señalar que serán los estudios de impacto ambiental los que determinarán si las afecciones al medio natural son asumibles y no son críticas, independientemente de si son proyectos rentables o no. La rentabilidad no es el principal criterio para dictaminar si un proyecto es o no ambientalmente compatible.

Sobre la **medida 39 Regulación del uso social intensivo: barranquismo y otras actividades deportivas**, se indica que se deberán plantear medidas regulatorias (cupos, tiempos, etc.), sin embargo no se aportan dichas medidas en el documento.

Respecto a la **medida 42 Fomento y mantenimiento de corredores fluviales**, no parece procedente señalar que se procederá a la eliminación, en general, de los pies secos, siendo éstos de vital importancia para la entomofauna y avifauna.

Respecto a la **medida 45 relativa a la extracción de plantas y frutos medicinales y aromáticos**, se indica que hay que extraer plantas con “mesura”. Quizás señalar la poca concreción de la redacción y la necesidad de regular cuantitativamente este aprovechamiento.

Sobre la **medida 58. Formación de un Consejo Forestal Comarcal**, se echa en falta en su composición una mayor representación social de otros intereses. Se puede proponer incluir a un miembro del CPNA como Órgano que aglutina a una representación social más amplia vinculada con el medio ambiente.



En la **medida 63 Potenciación del establecimiento de contratos de custodia del territorio**, este Consejo considera que se deben articular líneas de ayudas o subvenciones para poder desarrollar estas iniciativas.

Se echa en falta sugerir el uso del instrumento de contrato territorial recogido en la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, contemplado en el capítulo V, artículo 16, apartado 2. Igualmente debería contar con asignación presupuestaria, al menos, para poner en marcha alguna acción demostrativa.

Sobre el apartado 11. Cuantificación de gastos y beneficios.

Se establece un **presupuesto** genérico con precios unitarios muchas veces referidos a unidad de superficie. A este respecto, se echa en falta una cuantificación aproximada del número de hectáreas objeto de las diferentes actuaciones para poder valorar la cuantía global y por partidas aproximada derivada al cumplimiento de este Plan. Es decir, cabría establecer un presupuesto aproximado del coste de las actuaciones total y no sólo por unidad de superficie.

En la misma línea este Consejo considera que es insuficiente según lo estipulado por el Decreto de contenidos mínimos, ya que sólo se limita a indicar, y algunas veces en un intervalo muy amplio, los costes de diversas acciones. No se incluye por ejemplo la existencia de ningún ingreso en el PORF para la comarca de Gudar – Javalambre en la vigencia del plan. Tampoco se establece un balance de cuentas relativo a la gestión forestal ni siquiera en las zonas productoras con condicionantes ambientales y en las zona productoras.

Debería añadirse al documento, al menos en cuanto a la explotación de las masas forestales con vocación productora un análisis económico inicial básico (gastos-beneficios-rentabilidad).

Por último, no se ha incluido el **apartado relativo al control, seguimiento y evaluación del Plan**.

En el punto 12 del Decreto que regula el contenido mínimo de un PORF se establecen los “Criterios básicos de control, seguimiento, evaluación y plazos para la revisión. Establecimiento de indicadores”. En este caso no se incluye en el borrador del PORF por lo que se propone su inclusión.

Otras consideraciones de interés

- ✉ Este Consejo considera que debería hacer mayor hincapié en el control y gestión de residuos en el entorno de las pistas de esquí, donde se constata un problema de basuras.
- ✉ Cabría proponer para completar el documento inicial, al menos en la descripción de las formaciones fitosociológicas, añadir un reportaje fotográfico. La visualización del aspecto fisionómico de las formaciones “*in situ*” facilita mucho la comprensión del entorno y clarifica los objetivos de conservación y gestión. Esto, tanto por las personas que no estén familiarizadas con los paisajes forestales de Gúdar-Javalambre como para los habitantes del lugar a la hora de identificar y dar nombre a lo que señalan y valoran los técnicos.
- ✉ Se echa en falta igualmente una bibliografía con los documentos y trabajos utilizados para realizar el presente PORF.
- ✉ Se recomienda explicar en el documento cómo ha sido el proceso participativo realizado para la elaboración del presente documento, qué metodología se ha utilizado y qué agentes han contribuido a la aportación de ideas.

Lo que con el Vº Bº del Sr. Presidente, en la ciudad de Zaragoza, a 29 de octubre de 2013, como Secretario del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón, CERTIFICO:

VºBº:
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

Fdo.: Juan de la Riva Fernández

Fdo.: Francho Beltrán Audera