

25
años

 **UCLM**
UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca



Documento de trabajo

SEMINARIO PERMANENTE DE CIENCIAS SOCIALES

LA GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DE CASTILLA-LA MANCHA Y SU ADECUACIÓN AL DERECHO ESTATAL Y DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA MATERIA

José Antonio Moreno Molina

SPCS Documento de trabajo 2010/12

<http://www.ucim.es/CU/csociales/DocumentosTrabajo>

**Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca | Avda. de los Alfares, 44 | 16.071-CUENCA
Teléfono (+34) 902 204 100 | Fax (+34) 902 204 130**

© de los textos: sus autores.

© de la edición: Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca.

Autor:

José Antonio Moreno Molina

JoseAntonio.Moreno@uclm.es

Edita:

Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca

Seminario Permanente de Ciencias Sociales

Directora: Silvia Valmaña Ochaita

Secretaria: María Cordente Rodríguez

Avda. de los Alfares, 44

16.071–CUENCA

Teléfono (+34) 902 204 100

Fax (+34) 902 204 130

<http://www.uclm.es/CU/csociales/DocumentosTrabajo>

I.S.S.N.: 1887-3464 (ed. CD-ROM)

D.L.: CU-532-2005

Impreso en España – Printed in Spain.

LA GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DE CASTILLA LA MANCHA Y SU ADECUACIÓN AL DERECHO ESTATAL Y DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA MATERIA

José Antonio Moreno Molina¹

Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha

RESUMEN

El trabajo lleva a cabo un análisis de la reciente legislación forestal de Castilla-La Mancha que, en línea con el Derecho forestal internacional, con el Derecho de la Unión Europea y con la Ley básica estatal en la materia, tiene en cuenta los múltiples usos que nuestra sociedad demanda hoy del monte pero, sobre todo, se basa en la priorización de la protección ambiental del bosque, en la tutela de la dimensión biológica del bosque. Es objeto de estudio en particular el moderno concepto de monte como ecosistema forestal, la gestión forestal sostenible como objetivo primero de la Ley castellano-manchega 3/2008, la protección de los bosques contra los incendios forestales y los espacios naturales protegidos en Castilla-La Mancha.

Palabras clave: medio ambiente; legislación forestal, Derecho de la Unión Europea.

Indicadores JEL: K23, K32.

ABSTRACT

The work carried out an analysis of the recent forest legislation of Castilla-La Mancha, in line with international forestry law, the law of the European Union and the State Basic Law on the matter, taking into account the many uses that our society demands of the mountain today, but above all, is based on the prioritization of environmental protection of the forest, in the protection of the biological dimensions of the forest. The object of study in particular the modern concept of forest as forest ecosystem, sustainable forest management as a prime objective of the regional Law

¹ Email: JoseAntonio.Moreno@uclm.es

3/2008, protection of forests against fires and natural protected areas in Castilla-La Mancha.

Key words: environment, forest, forestry legislation, natural protected areas, European Union law.

JEL-codes: K23, K32.

1. LAS DECISIVAS FUNCIONES SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES DE LOS BOSQUES EN CASTILLA-LA MANCHA

Los bosques, acogedores de una riquísima vida vegetal y animal y de los equilibrios típicos de un hábitat natural, son un recurso natural cuya contribución es decisiva en el mantenimiento del ciclo de la vida y en la conservación del medio ambiente.

Las demandas sociales que principalmente se plantean en la actualidad respecto de los recursos forestales, haciendo incidencia en lo que afecta a Castilla-la Mancha, son de tres tipos:

1º: Funciones ecológicas o reguladoras de la dinámica de la biosfera, entre ellas, la protección del suelo contra la erosión, uno de los principales problemas en amplias zonas de la región, principalmente en su modalidad hídrica. Como reconoce la exposición de motivos de la Ley castellano-manchega 3/2008, esta erosión no solo ocasiona importantes pérdidas de fertilidad del suelo, también es causa de otros efectos indeseados que merman la efectividad de ciertas infraestructuras, en especial las de comunicación vial y las hidráulicas. La existencia de masas forestales es esencial, sobre todo en terrenos en declive, para paliar los efectos negativos del fenómeno erosivo, así como para la contención de riadas y la regulación de la de escorrentía.

Pero también hay que destacar el papel de los bosques como asilo y refugio de la fauna y la flora, la mejora de la calidad de las aguas, la regulación del régimen hidrológico y la influencia sobre el clima y la atmósfera. En un momento como el actual en que está en vigor el Protocolo de Kyoto sobre reducción de gases con efecto invernadero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

(aprobado en la Unión Europea por la Decisión del Consejo de 25 de abril de 2002), resulta fundamental el papel de los bosques como sumideros de dióxido de carbono, depósitos de los gases de efecto invernadero y también por la producción de biomasa y su potencial en materia de energías renovables (Sarasíbar Iriarte, M., 2007).

2º: Servicios sociales en sentido amplio. Los bosques, que representan una importante herencia cultural, desarrollan funciones culturales, educativas, recreativas y de mejora de la calidad de vida. Nuestros ciudadanos demandan cada vez más actividades al aire libre en contacto con la naturaleza y los montes y así lo pone de manifiesto el importante desarrollo del turismo rural en Castilla-la Mancha. La región ha pasado de algo más de veinticinco mil pernoctaciones en 2001 a más de sesenta mil en 2007; y en ese mismo período se ha pasado de 352 alojamientos, que ofertaban 2.442 plazas, a los 736, con 5.713 plazas (Mondéjar Jiménez, J., Mondéjar Jiménez, J.A. y Vargas Vargas, M., 2008).

Hay que tener en cuenta que el ecoturismo (La resolución de Naciones Unidas 53/200, de 15 de diciembre de 1998, proclamó el año 2002 como Año Internacional del Turismo Ecológico) es el que en la actualidad el sector del turismo que experimenta un mayor crecimiento en el mundo de acuerdo a los informes de la Organización Mundial del Turismo. Mientras que el llamado "turismo tradicional" registra un crecimiento del 7,5% al año, el ecoturismo y el turismo rural registran un 20% de crecimiento, y suponen ya más del 5% del turismo mundial (fuente: <http://www.fundacionglobalnature.org/>, fecha de consulta 29 de noviembre de 2008).

Pero es que además los bosques desempeñan una función esencial en el desarrollo del medio rural, pudiendo constituir, adecuadamente gestionados, un importante factor de estabilidad de su población, al ser fuente generadora de riqueza y empleo el aprovechamiento de los recursos renovables que atesoran. Este decisivo aspecto de los montes ha sido destacado tradicionalmente por la Unión Europea (véanse los anteriormente citados Resolución de 15 de diciembre de 1998 sobre una estrategia forestal para la Unión Europea y el Plan de acción de la UE para los bosques de 2006).

3º: Funciones de carácter estrictamente económico, a través del aprovechamiento de los numerosos productos forestales. En la Unión Europea la silvicultura y las industrias forestales dan trabajo a 3,4 millones de personas (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 15 de junio de 2006, COM 2006 302 final). Además, la UE es el segundo productor, después de los Estados Unidos, de troncos industriales y produce alrededor del 80 % del corcho mundial. De acuerdo con el Plan Forestal Español (2002), la valoración económica integral de los bosques españoles, teniendo en cuenta sus aspectos productivo, recreativo y ambiental, asciende a cerca de 136.000 millones de euros, valoración monetaria no muy relevante, pero que deja fuera lo que los expertos forestales llaman valor de internalización, como la fijación de dióxido de carbono mencionada, que tiene un importante valor en el mercado de derechos de emisiones, en el mantenimiento de la biodiversidad y del paisaje, o en el freno del proceso de desertificación. También se dejan sin valorar aspectos productivos de los bosques como la caza, la pesca, los pastos y el potencial eólico, y aspectos ambientales como las funciones protectoras del monte.

En muchas áreas rurales de Castilla-la Mancha la actividad forestal se manifiesta de forma relevante, tanto en términos de empleo como de generación de renta.

Pero la relevancia de las funciones de los montes se aprecia todavía más si tenemos en cuenta algunos datos estadísticos. Castilla-La Mancha tiene una superficie forestal algo superior a 3.500.000 hectáreas, equivalente nada menos que al 44% de su territorio, correspondiendo aproximadamente las tres cuartas partes a monte arbolado.

Los terrenos ocupados por los bosques o con vocación forestal significan aproximadamente el 28 por ciento de las tierras emergidas, según el Congreso Forestal Mundial celebrado en París en septiembre de 1991 (véase Martín Mateo, R., 1992, p. 461). La superficie forestal cubre el 37,8 % del territorio de la Unión Europea. Por lo que se refiere al terreno forestal español, de acuerdo con el Inventario Forestal Nacional, abarca 26 millones de hectáreas –equivalentes al 51,93 del territorio nacional-, de los que 14 millones de hectáreas corresponden a superficie arbolada, una de las más extensas de Europa (sólo está superada por las 28.000.000 de Suecia, las 23.299.000 de Finlandia y las 16.242.000 de Francia) y casi 12 millones es superficie forestal desarbolada. La superficie arbolada que cubre nuestro territorio supone un 28 por ciento de la superficie total del país.

2. LA APROBACIÓN DE LA LEY 3/2008, DE 12 DE JUNIO, DE MONTES Y GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE DE CASTILLA-LA MANCHA, EN EL MARCO DE LA LEGISLACIÓN BÁSICA ESTATAL

La legislación básica estatal en materia de montes se recoge hoy en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre. Esta norma, en cuya aprobación jugó un papel decisivo la Estrategia Forestal Española aprobada el 17 de marzo de 1999 por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente así como el Plan Forestal Español aprobado por Consejo de Ministros en julio de 2002, vino a derogar las leyes preconstitucionales de 10 de marzo de 1941, sobre el Patrimonio Forestal del Estado, de 8 de junio de 1957, de Montes, de 5 de diciembre de 1968, sobre Incendios Forestales y de 4 de enero de 1977, de Fomento de la Producción Forestal.

La Ley 43/2003, en línea con el Derecho forestal internacional y con el Derecho de la Unión Europea, tiene en cuenta los múltiples usos que nuestra sociedad demanda hoy del monte pero, sobre todo, se basa en la priorización de la protección ambiental del bosque, en la tutela de la dimensión biológica del bosque. Así lo defiende nuestra Carta Magna y la jurisprudencia del máximo intérprete constitucional, y en esta dirección se movieron la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales (cuyo artículo 9.2 estableció que la acción de las Administraciones públicas en materia forestal “se orientará a lograr la protección, restauración, mejora y ordenado aprovechamiento de los montes, cualquiera que sea su titularidad, y su gestión técnica deberá ser acorde con sus características legales, ecológicas, forestales y socioeconómicas, prevaleciendo en todo caso el interés público sobre el privado”) y la posterior legislación forestal autonómica, entre la que hay que destacar, si bien sólo afecta parcialmente a los bosques, la Ley de Castilla-la Mancha 9/1999, de 26 de mayo, de conservación de la naturaleza.

También la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que ha derogado a la Ley 4/1989, se centra en la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística, y establece que las Administraciones competentes garantizarán que la gestión de los recursos naturales se produzca con los mayores beneficios para las generaciones actuales, sin merma de su potencialidad para satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones futuras, velando por el mantenimiento y conservación del patrimonio, la biodiversidad y los

recursos naturales existentes en todo el territorio nacional, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, atendiendo a su ordenado aprovechamiento y a la restauración de sus recursos renovables. Los principios que inspiran la Ley 42/2007 se basan, desde la perspectiva de la consideración del propio patrimonio natural, en el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos, en la preservación de la diversidad biológica, genética, de poblaciones y de especies, y en la preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales, de la diversidad geológica y del paisaje.

En este sentido, la propia exposición de motivos de la Ley 43/2003 advierte que la norma se inspira en unos principios que vienen enmarcados en el concepto primero y fundamental de la gestión forestal sostenible. A partir de él se pueden deducir los demás: la multifuncionalidad, la integración de la planificación forestal en la ordenación del territorio, la cohesión territorial y subsidiariedad, el fomento de las producciones forestales y del desarrollo rural, la conservación de la biodiversidad forestal, la integración de la política forestal en los objetivos ambientales internacionales, la cooperación entre las Administraciones y la obligada participación de todos los agentes sociales y económicos interesados en la toma de decisiones sobre el medio forestal.

Pues bien, como no podía ser de otro modo, la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible, recoge los principios inspiradores de la Ley estatal 43/2003 al proclamarse en su artículo 1 sujetas a “los mismos principios y definiciones en ella contenidos, con la finalidad de su conservación y protección, promoviendo su restauración, mejora, sostenibilidad y aprovechamiento racional”.

La Ley 3/2008 viene a recoger en un único cuerpo legislativo todo lo referente a materias estrechamente vinculadas entre sí, pero reguladas anteriormente en Castilla-La Mancha de manera dispersa: vgr. la ahora derogada Ley 2/1988, de 31 de mayo, de conservación de suelos y protección de cubiertas vegetales naturales; y los Decretos 39/85, de 5 de marzo, por el que se aprueban las bases para el establecimiento de convenios por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en aplicación de la Ley 5/1977, de fomento de producción forestal, sin perjuicio de que puedan mantenerse vigentes los convenios establecidos con dichas bases; 73/1990, de 21 de junio, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1988; 61/1986, de 27 de mayo, sobre prevención y extinción de incendios forestales; y 75/1986, de 24 de junio

de 1986, sobre el fondo de inversiones en mejoras forestales de los montes de utilidad pública de las entidades locales y funcionamiento de las comisiones provinciales de montes.

El legislador castellano-manchego ha optado por trasladar al ámbito autonómico la estructura de la Ley estatal 43/2003, con la finalidad, apunta la exposición de motivos de la Ley 3/2008, “de facilitar su más correcta interpretación y aplicación, dado que en las materias que regula hay injerencia de disposiciones estatales que no se pueden subsumir en el presente texto legal, por ser estas de competencia plena del Estado, y que, sin embargo, deben tener presente quienes han de velar por el cumplimiento de la norma autonómica”.

Así, en paralelismo con la Ley básica de montes, la Ley 3/2008 se estructura en siete títulos que versan sobre las disposiciones generales, la clasificación de los montes, la gestión forestal sostenible, la conservación y protección de los montes; la investigación, formación, divulgación, extensión y policía forestal, el fomento forestal y el régimen sancionador.

La Ley contiene además numerosas transcripciones de las disposiciones básicas para evitar de esta manera las constantes remisiones a la regulación estatal.

3. EL CONCEPTO DE MONTE COMO ECOSISTEMA FORESTAL

Frente al limitado concepto de monte que proporcionaba el artículo primero de la Ley de Montes del Estado de 8 de junio de 1957, que entendía por tal un terreno rústico no agrícola, estuviese o no poblado por especies forestales (Esteve Pardo, J., 2005, p. 85), la Ley 43/2003 vino a consagrar en la legislación estatal básica el concepto amplio de monte que había recogido ya la legislación forestal autonómica, como terreno que principalmente cumple o puede cumplir funciones ambientales y protectoras.

El concepto de monte del artículo 5 de la Ley estatal 43/2003 incorpora las diversas funciones del territorio forestal y da entrada a las comunidades autónomas en el margen de regulación sobre terrenos agrícolas abandonados, suelos urbanos y urbanizables y la determinación de la dimensión de la unidad mínima que será considerada monte a efectos de la ley.

En consonancia con el precepto estatal, el artículo 3 de la Ley castellano manchega 3/2008 entiende por todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o de plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas, o recreativas. Se entiende por especie forestal, cualquier especie vegetal, ya sea arbórea, arbustiva, de matorral o herbácea que no es característica de forma exclusiva del cultivo agrícola.

Y para la Ley tienen también la consideración de monte:

- a) Los terrenos yermos, roquedos y arenales.
- b) Los terrenos de carácter agrícola con abandono de dicha actividad durante 10 años consecutivos, siempre que hayan sido poblados por vegetación forestal y sean susceptibles de uso o destino forestal.
- c) Los enclaves forestales de carácter permanente en terrenos agrícolas, cuando tengan una cabida no inferior a un área, siempre que sustenten bosquetes, lindazos, ribazos o pies sueltos de especies arbóreas, arbustivas o matorrales de carácter forestal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 49.
- d) Los terrenos dedicados a cultivos temporales de especies forestales en terrenos agrícolas, con especies arbóreas de crecimiento rápido para producción de madera, leñas, frutos o varas, en régimen intensivo, o bien de otras especies forestales leñosas o herbáceas de productos aromáticos, condimentarios o medicinales, que mantendrán su condición de monte al menos durante la vigencia de sus turnos de aprovechamiento. Si el cultivo forestal se encuentra dentro de los márgenes del dominio público hidráulico, su condición de monte será permanente.
- e) Las riberas y sotos en los márgenes de cauces públicos por los que discurran corrientes de agua, permanentes o estacionales, continuas o discontinuas, así como las márgenes de lagos y lagunas, que sustenten o en las que puedan establecerse masas arbóreas, arbustivas, de matorral o comunidades herbáceas.

f) Los enclavados agrícolas y otras superficies incluidas en montes declarados de utilidad pública que hayan perdido sus cubiertas vegetales, arbóreas, arbustivas o comunidades herbáceas de carácter forestal, siempre y cuando la pérdida no haya sido como consecuencia de resolución administrativa recaída en expediente de prevalencia de utilidad pública o de cambio de uso y destino.

g) Los pastizales instalados sobre terrenos no agrícolas.

h) En general, todo terreno que sin reunir las características descritas anteriormente, se adscriba a la finalidad de ser repoblado o transformado al uso forestal, así como los procedentes de compensaciones territoriales por cambio de uso forestal, imposición de medidas complementarias en expedientes sancionadores, espacios recuperados en concesiones de explotaciones mineras, canteras, escombreras, vertederos y similares, o contemplados en los instrumentos de planificación, ordenación y gestión forestal que se aprueben al amparo de esta Ley.

i) Las construcciones e infraestructuras destinadas al servicio del monte en el que se ubican.

Ahora bien, no tienen la consideración de monte:

a) Los terrenos dedicados al cultivo agrícola, salvo que se encuentren en las condiciones establecidas en el apartado 1 anterior.

b) Los suelos que estén clasificados como urbanos o urbanizables con programas de actuación urbanizadora aprobados.

c) Las plantaciones lineales de árboles o arbustos, cualquiera que sea su finalidad, cuando se asienten sobre suelos urbanizados o lindando infraestructuras públicas o privadas y, en general, sobre los terrenos no afectados de las características forestales referidas en el apartado 1 anterior.

d) Las superficies destinadas al cultivo de especies ornamentales y los viveros situados fuera de los montes, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones legales que pudieran afectarles.

e) Los terrenos rústicos con vegetación espontánea asociada a las prácticas agrícolas, incluida la característica del barbecho tradicional, la herbácea propia de lindes y la primo colonizadora de cultivos abandonados, con la excepción de lo dispuesto en el apartado 1.b).

De acuerdo con el apartado 3 del artículo 3 de la Ley 3/2008, el concepto de monte es independiente de la superficie afectada. No obstante, los planes de ordenación de los recursos forestales podrán fijar, conforme se determine reglamentariamente, superficies mínimas por debajo de las cuales los terrenos afectados no tendrán la consideración administrativa de monte a efectos de gestión, sin perjuicio del cumplimiento de los demás preceptos de esta Ley que sean de aplicación.

El monte o los terrenos forestales difícilmente se pueden ordenar o proteger partiendo de un concepto residual, como hacía la Ley de Montes del Estado de 1957. Por ello, la Ley 3/2008 sienta una concepción positiva a la hora de catalogar los montes o terrenos forestales, en cuanto se basa en las características intrínsecas de las distintas áreas territoriales, eludiendo así la concepción residual que resultaría de la mera exclusión de las superficies destinadas a otros usos; a la vez al concepto de monte se añaden también aquellos terrenos que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, de paisaje o recreativas, con lo que no sólo se mejora el concepto sino que se hace más acorde con lo dispuesto en el artículo 45 de la Constitución, al tener en cuenta además de los aspectos de productividad, los medioambientales. Se establece, por último, una idea fundamental para la gestión forestal, consistente en que los montes, como ecosistemas que son, deben ser tratados de un modo integrado.

Con anterioridad a la aprobación de la ley estatal 43/2003, diversas leyes autonómicas habían dotado al concepto de monte de un sentido más abierto y positivo, reconociéndole además, de forma expresa, las múltiples funciones de carácter social que desempeña. Estas normas, por tanto, acentuaron los aspectos funcionales y finalistas, que quedaron integrados en el concepto.

Esta línea resulta claramente apreciable en las Leyes 2/1988, de 31 de mayo, de Conservación del Suelo y Protección de Cubiertas Vegetales y 9/1999, de 26 de mayo,

de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha; 13/1990, de 31 de diciembre, de Protección y Desarrollo del Patrimonio Forestal de Navarra; 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de Valencia; 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la naturaleza y de espacios naturales de Extremadura; 5/1994, de 16 de mayo, de Fomento de los Montes Arbolados de Castilla y León; 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de protección de la naturaleza de la Comunidad de Madrid; 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía; 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón y 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y Ordenación Forestal del Principado de Asturias.

4. LA GESTIÓN FORESTAL SOSTENIBLE COMO OBJETIVO PRIMERO DE LA LEY 3/2008

La Ley 3/2008 sitúa como el primero para la ordenación jurídico-administrativa de los montes es de la gestión forestal sostenible, que para resaltar más su importancia da título a la propia norma.

Se reconoce así en la protección de los bosques en Castilla-La Mancha el principio de desarrollo sostenible, que se han concretado durante los últimos años en numerosos acuerdos internacionales, desde que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo de Río de Janeiro impulsara en 1992 el proceso de sensibilización sobre la relevancia social y económica de una adecuada administración del patrimonio forestal (Programa 21). El principio ha sido también objeto de atención preferente por parte también de diversos instrumentos y actuaciones en el marco de la Unión Europea, desde las sucesivas Declaraciones de las Conferencias Ministeriales de la protección de los bosques (Estrasburgo, 1990; Helsinki, 1993; Lisboa, 1998; Viena, 2003), hasta el Plan de acción de la UE para los bosques (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 15 de junio de 2006, COM 2006 302 final)².

² Téngase en cuenta el Reglamento (CE) n° 2152/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, sobre el seguimiento de los bosques y de las interacciones medioambientales en la Comunidad (Forest Focus); el Reglamento (CE) n° 1737/2006 de la Comisión, de 7 de noviembre de 2006, que estableció disposiciones de aplicación del Reglamento 2152/2003; y la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 10 de marzo de 2005, "Informe sobre la ejecución de la estrategia forestal de la UE", COM (2005) 84 final).

Los criterios de sostenibilidad (acerca de la sostenibilidad como principio estructural de la ordenación ambiental, véase Ortega Álvarez, L. 2005, páginas 46 y ss.) deben pues estar presentes en la gestión de los recursos forestales que la Ley 3/2008 pretende promover, ya que alguno de ellos, como los madereros, representa un interés innegable para la vida económica regional del siglo XXI.

Resulta fundamental la priorización que la Ley hace de la protección ambiental del bosque, protección que no hay que situar al mismo nivel que la atención a las demandas sociales, recreativas y productivas de los montes. No hay que olvidar que la norma es, en definitiva, un correlato de la dimensión biológica del bosque. Así lo defiende nuestra Carta Magna (art. 45.2) y la jurisprudencia del máximo intérprete constitucional. El bosque debe ser entendido como un bien a conservar en función de sus valores ambientales y, por tanto, por todos los servicios que está en disposición de ofrecer a la colectividad. Como una consecuencia de la profunda evolución cultural y jurídica en torno al medio ambiente, el bosque debe ser definido y protegido como un bien jurídico entendido como ecosistema, es decir, como ambiente biológico natural, comprensivo de toda la vida vegetal y animal y también de los equilibrios típicos de un hábitat natural.

La consideración de los montes como ecosistemas forestales se traduce en el tratamiento de los mismos de forma integrada, lo que supone la gestión conjunta de la flora, la fauna y el medio físico que los constituye, con el fin de conseguir un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, estableciendo garantías para la preservación de la diversidad biológica y para el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales.

El artículo 30 de la Ley 3/2008 define la gestión forestal sostenible como la “organización, administración, aprovechamiento y uso de los montes, de forma e intensidad que permita mantener su biodiversidad, productividad, vitalidad, potencialidad y capacidad de regeneración, para atender, ahora y en el futuro, sus funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes en el ámbito local, regional, nacional y global, sin producir daños a otros ecosistemas”.

Los montes deben ser gestionados de forma sostenible, integrando los aspectos ambientales con las actividades económicas, sociales y culturales, con la finalidad de

conservar el medio natural, al tiempo que generar empleo y colaborar al aumento de la calidad de vida y expectativas de desarrollo de la población rural.

La Ley 3/2008 planifica la gestión forestal en dos niveles: en el superior, se fijan las pautas para la gestión forestal sostenible mediante los denominados planes de ordenación de los recursos forestales (PORF), de ámbito comarcal o equivalente, y a cuyo marco han de ajustarse los proyectos de ordenación o planes dasocráticos, en el nivel inferior, que son los instrumentos de gestión forestal sostenible de aplicación directa a nivel de monte o grupo de montes concreto.

De la importancia que la Ley 3/2008 otorga a la gestión forestal sostenible es exponente las atribuciones que la misma otorga a los PORF, ya que a través de éstos pueden definirse, para su ámbito de aplicación territorial, características para que aquellos montes que las reúnan puedan incluirse en regímenes de protección especial y, así mismo, los faculta para modificar, también dentro de su ámbito territorial, las superficies mínimas que, con carácter general, se establecen para que los enclaves forestales en terrenos agrícolas tengan la consideración de monte, y aquellas otras superficies para las que se determina la obligatoriedad de contar con un instrumento de gestión forestal sostenible.

En cuanto a los proyectos de ordenación de montes, se entiende por tales los documentos que sintetizan la organización en el tiempo y el espacio de la utilización sostenible de los recursos forestales, maderables y no maderables, en un monte o grupo de montes, para lo cual deberá incluir una descripción pormenorizada del terreno forestal, en sus aspectos ecológicos, legales, sociales y económicos y, en particular, un inventario forestal con un nivel de detalle tal que permita la toma de decisiones en cuanto a la silvicultura a aplicar en cada una de las unidades del monte y a la estimación de sus rentas.

Un plan dasocrático o plan técnico es aquel proyecto de ordenación de montes que, por su singularidad, apreciada por su pequeña extensión, funciones preferentes distintas a las de producción de madera o corcho, masas sin arbolado en edad de corta u otras que se establezcan en las instrucciones a que se refiere el apartado siguiente, precisan una regulación más sencilla de la gestión de sus recursos arbóreos. En consonancia, el inventario forestal podrá ser más simplificado.

De acuerdo con el apartado 4 del artículo 31 de la Ley 3/2008, la Junta elaborará, de conformidad con las directrices básicas comunes de ordenación y aprovechamiento de montes, aprobadas por el Gobierno de la nación, las instrucciones para la ordenación y aprovechamiento de montes de Castilla-La Mancha, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno mediante Decreto. La elaboración de los instrumentos de gestión deberá ser dirigida y supervisada por profesionales con titulación forestal universitaria, y deberá tener como referencia, en su caso, el PORF en cuyo ámbito se encuentre el monte. Su aprobación corresponde a la Consejería competente en materia forestal, que dispondrá para ello de un plazo de seis meses, a contar desde su presentación. En defecto de resolución expresa, se entenderá que el proyecto no ha sido aprobado.

Cuando un instrumento de gestión forestal afecte a terreno incluido en la Red Regional de Áreas Protegidas, se requerirá informe previo del órgano gestor del área en cuestión, con el fin de asegurar la compatibilidad del proyecto con la existencia del área protegida.

5. LA PROTECCIÓN DE LOS BOSQUES CONTRA LOS INCENDIOS FORESTALES

Entre las mayores amenazas a que se encuentran expuestos los bosques en la región y, en general en España, se encuentran los incendios forestales (la Decisión de la Comisión de la Unión Europea de 24 de junio de 1993 clasifica todo el territorio español como zona de alto riesgo de incendios forestales). Los incendios constituyen para el bosque el desastre ecológico más extendido y con consecuencias más graves a corto y largo plazo.

La puesta en marcha de un sistema eficaz de prevención y extinción de incendios constituye uno de los ineludibles pilares de cualquier política forestal y así lo asume la Ley 3/2008 de Montes que, frente a la posibilidad de aprobar una legislación específica (como ha hecho Extremadura a través de la Ley 5/2004, de 24 de junio, de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales) dedica a la materia el capítulo III (“Incendios forestales”) del título IV (“Conservación y protección de montes”), comprensivo de los artículos 57 a 65, esto es, un precepto más que la similar regulación estatal al respecto (también el

capítulo III del título IV de la Ley 43/2003, de los que la ley castellano manchega ha tomado sus denominaciones, artículos 43 a 50).

Entre la anterior normativa castellano manchega en la materia hay que resaltar el Decreto 61/1986, de 27 de mayo, sobre prevención y extinción de incendios forestales y la Orden de 16 de mayo de 2006, por la que se regulan las campañas de prevención de incendios forestales.

El artículo 57 de la Ley 3/2008 autonómica reconoce la responsabilidad de la Junta en la organización de la defensa contra los incendios forestales, al tiempo que sienta la obligación de todas las Administraciones públicas de adoptar, de modo coordinado, medidas conducentes a la prevención, detección y extinción de los incendios forestales, cualquiera que sea la titularidad de los montes.

No cabe duda de que la acción más eficaz contra los incendios forestales es la de evitar que se produzcan. La mejor forma de afrontar el gravísimo problema de los incendios forestales es actuar sobre su raíz misma y así debe destacarse la preocupación de la Ley 3/2008 por las medidas preventivas, tanto en lo que se refiere a la concienciación ciudadana como a la investigación de sus causas, a la dotación en infraestructuras de prevención, y a los trabajos de selvicultura preventiva.

El artículo 58.6 de la Ley 3/2008 prohíbe con carácter general el empleo del fuego en los montes; las excepciones a esta regla se establecerán a través de las órdenes autonómicas que regulan la campaña de prevención y extinción de incendios forestales. No obstante lo anterior, podrá permitirse su uso, previa autorización de la Administración autonómica, en la realización de mejoras o trabajos selvícolas, que se llevarán a cabo bajo la supervisión de personal de la misma cuando así se determine en la autorización.

También se prohíbe, con carácter general, la instalación de nuevos vertederos y escombreras en los montes, con independencia de su titularidad, y se procederá al traslado o sellado de los existentes cuando supongan riesgo cierto de originar o propagar un incendio.

Mediante el establecimiento de planes de defensa contra incendios, la Ley presta especial atención a aquellas zonas que sean declaradas de alto riesgo. La aprobación de los planes municipales de emergencia por incendios forestales que, de conformidad con la

normativa de protección civil, se elaboren para los municipios ubicados en zonas de riesgo requerirá informe previo de la Consejería competente en materia forestal. Para su ejecución podrán establecerse acuerdos entre la misma y las entidades afectadas.

En todo caso, las urbanizaciones, instalaciones de naturaleza industrial, turística, recreativa o deportiva, ubicadas dentro de los montes o en su colindancia, deberán contar con un plan de autoprotección, en el que, entre otras medidas, figurará la construcción de un cortafuego perimetral cuya anchura, medida en distancia natural, estará en función, al menos, del tipo de vegetación circundante y pendiente del terreno. Del mismo modo, cuando se trate de viviendas, granjas, establos y edificaciones similares deberán adoptarse precauciones semejantes para aislar las construcciones de la masa forestal.

En España, las inversiones dedicadas en los últimos veinte años por el Estado y las Comunidades Autónomas a las acciones de extinción de los incendios forestales han consumido buena parte del presupuesto en materia forestal, lo que pone de manifiesto que ha fallado o no se ha afrontado de manera suficiente una política de prevención de los incendios forestales.

La Ley de Montes estatal de 2003 parte de la base de que las competencias en materia de extinción de incendios, al igual que en lo que se refiere a la prevención de incendios, corresponden mayoritariamente a las Comunidades Autónomas. Son éstas pues las que, de acuerdo con el artículo 46.2 de la Ley 43/2003, establecerán para cada incendio un mando unificado y estructurado por funciones, basado en los objetivos de eficacia y seguridad.

Pues bien, el artículo 60 de la Ley 3/2008 dispone que la Junta dispondrá para la extinción de cada incendio un dispositivo de extinción estructurado, en función de su grado de peligrosidad, conforme a lo establecido en el Plan Especial de Emergencia por Incendios Forestales. El director técnico de la extinción deberá ser un profesional que haya recibido formación acreditada específica sobre comportamiento del incendio forestal y técnicas adecuadas para su extinción.

De forma resaltable se prevé que la Consejería competente desarrollará planes de formación para los participantes en la extinción mediante cursos y actividades específicas. La asistencia y superación de dichos cursos será exigible a los profesionales, a cualquier nivel, de la extinción.

En cuanto a los trabajos de extinción, el director o responsable técnico de las tareas de extinción tiene la condición de agente de la autoridad y podrá movilizar medios públicos y privados para actuar en la extinción de acuerdo con un plan de operaciones. Asimismo, podrá disponer, cuando sea necesario y aunque no se pueda contar con la autorización de los propietarios respectivos, la entrada de equipos y medios en fincas forestales o agrícolas, la circulación por caminos privados, la apertura de brechas en muros o cercas, la utilización de aguas, la apertura de cortafuegos de urgencia y la quema anticipada mediante la aplicación de contrafuegos en zonas que se estime que, dentro de una normal previsión, pueden ser consumidas por el incendio. La autoridad local podrá movilizar medios públicos o privados adicionales para actuar en la extinción, según el plan de operaciones del director técnico.

El apartado 2 del artículo 61 de la Ley 3/2008 prevé que los propietarios y titulares de derechos reales o personales de uso y disfrute de montes quedan obligados a colaborar en los trabajos de extinción de los incendios forestales que se produzcan en dichos terrenos con todos los medios técnicos y materiales de que dispongan, así como a facilitar y permitir la entrada de los equipos de extinción en los mismos, bien para su actuación directa en ellos, o en tránsito hacia los frentes del incendio.

Como señala la Ley estatal, se considera por la Ley 3/2008 prioritaria la utilización por los servicios de extinción de las infraestructuras públicas, tales como carreteras, líneas telefónicas, aeropuertos, embalses y todas aquellas necesarias para la comunicación y aprovisionamiento de dichos servicios, sin perjuicio de las normas específicas de utilización de cada una de ellas.

La Administración regional adoptará las medidas oportunas para garantizar la defensa jurídica del director técnico y del personal bajo su mando en los procedimientos seguidos ante los órdenes jurisdiccionales civil y penal por posibles responsabilidades derivadas de las órdenes impartidas y las acciones ejecutadas en relación con la extinción del incendio. Asimismo, la Consejería contará con un seguro de responsabilidad civil que cubra las decisiones y actuaciones del personal responsable de la extinción.

También en concordancia con lo dispuesto por la Ley 43/2003, y haciéndose eco la norma de la importancia del papel de la sociedad civil en la prevención de incendios, el

artículo 59 de la Ley 3/2008 establece la obligación de toda persona de avisar de la existencia de un incendio, y, en su caso, de colaborar en su combate.

De acuerdo con el artículo 49.1 Ley de Montes estatal, la Administración General del Estado, a través del Consorcio de Compensación de Seguros, garantizará la cobertura de las indemnizaciones por accidente a toda persona que colabore en la extinción de los incendios. El Estatuto Legal del Consorcio de Compensación de Seguros, aprobado por la Ley 21/1990, de 19 de diciembre, para adaptar el Derecho español a la Directiva 88/357/CEE, sobre libertad de servicios en seguros distintos al de vida y de actualización de la legislación de seguros privados, modificado por la disposición adicional novena de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, dentro de las funciones privadas en el ámbito asegurador, y, en concreto, en relación con el Seguro Agrario Combinado, encomienda en su artículo 10.2 al Consorcio de Compensación de Seguros asumir la cobertura del riesgo de incendios forestales en los términos de su legislación específica.

Por último, destacar cómo la Ley 3/2008 regional recoge la prohibición de, tras un incendio, proceder al cambio del uso forestal del terreno afectado al menos durante treinta años.

La especulación urbanística con los terrenos que resultan afectados por los incendios forestales constituye una causa importante de los mismos, que en Castilla-la Mancha se puede agravar con el desarrollo del turismo rural.

El artículo 50 de la Ley 43/2003 se limitó a establecer al respecto que “las Comunidades Autónomas deberán garantizar las condiciones para la restauración de la vegetación de los terrenos forestales incendiados, quedando prohibido el cambio del uso forestal por razón del incendio. Igualmente, determinarán los plazos y procedimientos para hacer efectiva esta prohibición”.

Pero este precepto de la Ley de Montes fue reformado por la Ley 10/2006, de 28 de abril, para establecer la importante prohibición de cambiar el uso forestal del suelo quemado para convertirlo en urbanizable durante al menos 30 años después de producirse el incendio, el mismo plazo ahora recogido por la Ley castellano-manchega. Este plazo puede considerarse el lapso de tiempo mínimo que en la mayoría de los casos puede permitir la regeneración de la vegetación forestal y, por extensión, evitar

expectativas de recalificación futura de suelos no urbanizables, en particular la de los terrenos forestales, contrarias a los propósitos de regeneración del monte que demandan los principios de la gestión forestal sostenible.

De esta forma se ha aproximado nuestra legislación a la de países del área mediterránea, como Italia y Portugal, que padecen de manera similar a España las consecuencias nefastas derivadas de los incendios forestales, y que han optado por incorporar a su derecho, tanto a través del código penal, como por medio de la legislación sectorial, la imposibilidad de cambiar de uso los terrenos forestales que han sufrido incendios.

En efecto, la regulación de la legislación de montes sobre restauración de los terrenos forestales incendiados se entiende sin perjuicio de lo previsto en el Código Penal, que en su reforma de 1995 otorgó a los Jueces y Tribunales la potestad de "acordar que la calificación del suelo en las zonas afectadas por un incendio forestal no pueda modificarse en un plazo de hasta treinta años. Igualmente podrán acordar que se limiten o supriman los usos que se vinieran llevando a cabo en las zonas afectadas por el incendio, así como la intervención administrativa de la madera quemada procedente del incendio" (art. 355). El precepto contempla unas importantes medidas de contenido urbanístico y de uso del suelo que deben adoptarse en base a finalidades ambientales.

Pero la Ley 3/2008 también prohíbe en los terrenos que se hayan visto afectados por un incendio "toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal durante el período que se determine reglamentariamente, pudiendo los PORF, cuando existan para la zona donde se localice el monte incendiado, establecer otros diferentes según el tipo de actividad" (artículo 63.4.b).

Ahora bien, con carácter singular, de conformidad con lo que se prevea en las disposiciones de desarrollo de la Ley 3/2008, se podrán acordar excepciones a estas prohibiciones siempre que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso o la actividad estuviera previsto en un instrumento de planeamiento previamente aprobado, en un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, si ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable o, de no ser esta exigible, si ya hubiera sido sometido al trámite de información pública, o en una directriz de política agroforestal que contemple el

uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados con especies autóctonas, incultos o en estado de abandono.

En todo caso, cuando el incendio haya afectado a montes arbolados, entre las medidas a adoptar para favorecer la restauración de la cubierta arbórea se incluirá el acotamiento temporal de aquellos aprovechamientos o actividades incompatibles con su regeneración y, en particular, el pastoreo, por un plazo que deberá ser superior a un año, salvo levantamiento del acotado por autorización expresa de la Consejería competente. Eventualmente, podrá prohibirse el acceso público a las áreas quemadas.

En cuanto al aprovechamiento de productos forestales afectados por los incendios, los ingresos obtenidos tras un incendio en un monte público, se destinarán íntegramente a la restauración y mejora del mismo, conforme a proyecto o plan técnico aprobado y, en su caso, elaborado por el gobierno regional.

De acuerdo con ello, la Consejería competente en materia forestal podrá fijar para todos los montes, cualesquiera que sean su régimen y titularidad, medidas encaminadas al aprovechamiento y retirada, en su caso, de la madera quemada, la cual podrá ser declarada obligatoria por razones de sanidad vegetal, cuando sea necesario para facilitar los trabajos de restauración de la cubierta vegetal o por cualquier otra razón de interés general. Tales medidas, que deberán llevarse a cabo por el titular del monte, podrán ser ejecutadas subsidiariamente por la Consejería.

6. LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS EN CASTILLA-LA MANCHA

Entre los bosques y los espacios forestales en sentido amplio, aquellos que han sido declarados como espacios naturales protegidos disfrutan de una protección jurídica mucho más intensa. La declaración de espacio protegido supone el otorgamiento a ciertos territorios concretos de un régimen jurídico privilegiado, en atención a sus especiales cualidades naturales.

A nivel estatal, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que ha derogado a la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, constituye la norma básica en la materia (disposición final segunda de la Ley 42/2007).

La Ley 4/1989 había refundido los regímenes de protección que creó la antigua Ley de 2 de mayo de 1975 en las cuatro categorías de Parques, Reservas Naturales, Monumentos Naturales y paisajes Protegidos. La declaración y gestión de estos espacios naturales protegidos correspondía en todo caso a las Comunidades Autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentren ubicados. La única reserva que la Ley establecía a favor del Estado era la gestión de los denominados Parques Nacionales, integrados en la Red de Parques Nacionales, en virtud de su condición de espacios representativos de alguno de los principales sistemas naturales españoles. Sin embargo, la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, modificó la Ley 4/89 para adaptarla a la sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio, que anuló varios de sus preceptos por atribuir exclusivamente al Estado la gestión de los Parques Nacionales. La norma modificó varios artículos de la Ley 4/89 para adaptar su contenido a la doctrina constitucional e incorporó, asimismo, nuevos preceptos para regular los órganos de gestión y administración de los Parques Nacionales.

Posteriormente, la sentencia 194/2004 del Tribunal Constitucional, de 10 de noviembre de 2004, vino a confirmar la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en la gestión de los Parques Nacionales.

En la actualidad, el segundo capítulo del Título II de la Ley 42/2007 establece el régimen especial para la protección de los espacios naturales, partiendo de la definición de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, con la incorporación específica de las Áreas Marinas Protegidas y la creación de la red de áreas marinas protegidas, en línea con las directrices de la Unión Europea, así como la posibilidad de crear espacios naturales protegidos transfronterizos. La ley mantiene la figura, definición y regímenes de protección de los Parques y de las Reservas Naturales de la Ley 4/1989, adaptando la definición de los Paisajes Protegidos al Convenio del paisaje del Consejo de Europa. La declaración y gestión de los espacios naturales protegidos corresponderá, en todo caso, a las Comunidades autónomas en cuyo ámbito territorial se encuentren ubicados.

Para estos espacios la Ley 42/2007 mantiene la posibilidad de crear zonas periféricas de protección, la declaración de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, así como la facultad de la Administración competente para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto.

La Ley regula también la Red Ecológica Europea Natura 2000, compuesta por los Lugares de Importancia Comunitaria, las Zonas Especiales de Conservación y las Zonas de Especial Protección para las Aves. Estos espacios tienen la consideración de espacios protegidos, con la denominación específica de espacios protegidos Red Natura 2000, con el alcance y las limitaciones que las Comunidades autónomas establezcan en su legislación y en los correspondientes instrumentos de planificación. Corresponde a las Comunidades autónomas definir estos espacios y dar cuenta de los mismos al Ministerio de Medio Ambiente a efectos de su comunicación a la Comisión Europea, así como fijar las medidas de conservación necesarias, que implicarán apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, y asegurar su inclusión en planes o instrumentos adecuados, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas, vigilando el estado de conservación y remitiendo la información que corresponda al Ministerio de Medio Ambiente, que presentará el preceptivo informe cada seis años a la Comisión Europea. La definición de estos espacios se realizará en todo caso conforme a los criterios fijados en la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Para asegurar la preservación de los valores que han dado lugar a la definición de estas zonas, se establecen por la Ley 42/2007 las correspondientes cautelas, de forma que cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión de un espacio de la Red Natura 2000, o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, de forma que las Comunidades autónomas correspondientes sólo manifestarán su conformidad con dicho plan, programa o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. En este sentido, la Ley acepta que podrá realizarse el plan, programa o proyecto, pese a causar perjuicio, si existen razones imperiosas de interés público de primer orden que, para cada supuesto concreto, hayan sido declaradas mediante una ley o mediante acuerdo, motivado y público, del Consejo de Ministros o del órgano de Gobierno de la Comunidad autónoma. Por último, se establece que sólo se podrá proponer la descatalogación total o parcial de un espacio incluido en Red Natura 2000 cuando así lo

justifiquen los cambios provocados en el mismo por la evolución natural, y previo trámite de información pública.

Pero las áreas protegidas se encuentran además afectadas por instrumentos internacionales de conformidad con, y en cumplimiento de lo dispuesto en los Convenios y acuerdos internacionales correspondientes (humedales de Importancia Internacional, sitios naturales de la Lista del Patrimonio Mundial, áreas marinas protegidas del Atlántico del nordeste, Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), Geoparques, Reservas biogenéticas del Consejo de Europa, etc.) para las que el Ministerio de Medio Ambiente, con la participación de las Comunidades autónomas, elaborará, en el marco del Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, unas directrices de conservación, que deberán ser aprobadas por acuerdo de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, en paralelo con las correspondientes a las de la Red Natura 2000, como marco orientativo para la planificación y gestión de estos espacios.

En Castilla-la Mancha, ha sido la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, la que ha establecido unas categorías de espacios naturales protegidos acorde con la variedad de situaciones existentes en la región. Esta norma ha sido modificada por la Ley 8/2007, de 15 de marzo de 2007, para la transposición de las Directivas 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, introduciéndose reformas en materia de evaluación ambiental de actividades, vigilancia de las especies y hábitat, prohibiciones que afectan a las especies de fauna, prohibiciones relacionadas con la flora, y mejora de la protección de las zonas de especial protección para las aves.

Pues bien, el Título III de la Ley 9/1999 regula en Castilla-la Mancha los espacios naturales protegidos y las zonas sensibles, así como los procedimientos en relación con la declaración, ampliación y anulación de los mismos.

La Ley 9/99 prevé, junto a las cuatro categorías establecidas por la Ley básica estatal (Parques, Reservas Naturales, Monumentos Naturales, Paisajes Protegidos) –si bien ahora son 5 porque la Ley estatal 42/2007, aprobada con posterioridad a la Ley 8/2007 autonómica, ha creado las Áreas Marinas Protegidas, artículos 29 y ss.–, las figuras de las

Microrreservas, las Reservas Fluviales y los Parajes Naturales, que son definidos respectivamente en los artículos 43, 44 y 47.

La Red de Áreas Protegidas de Castilla-La Mancha cuenta con dos parques nacionales, el Parque Nacional de las Tablas de Daimiel, en la provincia de Ciudad Real, con 1.928 hectáreas, y el Parque Nacional de Cabañeros, en las provincias de Ciudad Real y Toledo, con 41.331 hectáreas, que fue el primero que comenzó a gestionarse, a partir del año 1995, bajo la fórmula de cogestión en la que el Ministerio de Medio Ambiente y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha compartían la gestión a través de una Comisión Mixta. Este modelo se incorporó progresivamente a todos los Parques Nacionales hasta que la jurisprudencia anteriormente citada del TC otorgó la competencia de gestión en exclusiva a las Comunidades Autónomas.

Castilla-La Mancha cuenta con 6 parques naturales: Lagunas de Ruidera, situado entre las provincias de Ciudad Real y Albacete; el Hayedo de Tejera Negra, en Guadalajara; el Alto Tajo, en las provincias de Guadalajara y Cuenca, el Barranco del río Dulce en la provincia de Guadalajara, los Calares del Mundo y de la Sima en Albacete y la Serranía de Cuenca. Ocupan una superficie total de 212.533 hectáreas.

Por su parte, la región goza de 22 reservas naturales, que en total ocupan una superficie de 21.800,5 hectáreas: Hoces del Cabriel en Cuenca, Complejo lagunar de Alcázar de San Juan, Laguna de Salicor, Complejo lagunar de Manjavacas, Lagunas de Puebla de Beleña, Laguna de El Hito, Complejo lagunar de Arcas, Complejo lagunar de Pedro Muñoz, Saladar de Cordovilla, Laguna Salada de Pétrola, Laguna de los Ojos de Villaverde, Laguna del Prado, Laguna del Marquesado, Lagunas de El Longar, Altillo Grande y Altillo Chica, Laguna de La Albardiosa, Laguna de Tirez, Laguna de Peñahueca, Lagunas Grande y Chica de Villafranca de los Caballeros, Laguna de la Sal, Navas de Malagón, Sierra de las Cabras y Macizo del Pico del Lobo-Cebollera.

Son 5 las reservas fluviales de la Red de Áreas Protegidas de Castilla-La Mancha y alcanzan una extensión de 3.392,9 hectáreas: Sotos del Guadyerbos y arenales del Baldío de Velada, Abeluar de Riofrío, Río Pelagallinas, Sotos del río Tajo y Sotos del río Milagro.

La Red de Áreas Protegidas cuenta con 20 monumentos naturales que ocupan una extensión de 28.454,5 hectáreas: Hoz de Beteta y sumidero de Mata Asnos, Laguna del Arquillo, Laguna Volcánica de La Alberquilla, Laguna Volcánica de Michos, Laguna y

Volcán de La Posadilla, Lagunas de Cañada del Hoyo, Los Castillejos Volcánicos de la Bienvenida, Maar de la Hoya de Cervera, Maar de la Hoya del Mortero, Macizo Volcánico de Calatrava, Muela Pinilla y del Puntal, Nacimiento del río Cuervo, Palancares y Tierra Muerta, Pitón volcánico de Cancarix, Serrezuela de Valsalobre, Sierra de Caldereros, Sierra de Pela y Laguna de Somolinos, Tetas de Viana, Torcas de Lagunaseca, Volcán del Cerro de los Santos y Volcán y laguna de Peñarroya.

Hay también un paisaje protegido en la Red: se trata de Chorrera de Horcajo (36,38 hectáreas) en Ciudad Real.

En fin, actualmente la Red de áreas Protegidas dispone de 44 microrreservas que ocupan una extensión de 7.283,7 hectáreas y cuyo listado completo y otros datos sobre ellos se puede obtener, al igual que el de las demás figuras, en la página web de la Junta de Comunidades (<http://www.jccm.es/medioambiente/oaenclm/enp.htm>).

La ordenación de los recursos naturales se inscribe dentro del importante y ambicioso Plan de Conservación del Medio Natural de Castilla-La Mancha, un documento marco en el que se establecen los criterios y directrices medioambientales a conseguir en los próximos años, que fue pactado en 1995 entre la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades y grupos ecologistas, organizaciones agrarias profesionales, sindicatos, varias Cátedras universitarias, la Federación de Municipios y Provincias de la Región y otros organismos. En mayo de 2003 el Plan fue revisado (su texto completo se puede consultar en <http://www.jccm.es/medioambiente/planesyprogramas/nuevopcmn.pdf>). El Plan de Conservación debe concretarse en los Planes Básicos de Ordenación del Medio Natural de las nueve Unidades Naturales en que se ha dividido la Región.

Para la Disposición adicional octava de la Ley 9/99, el Plan de Conservación del Medio Natural de Castilla-La Mancha es el instrumento de planificación general de la política de conservación de la naturaleza y de la diversidad biológica regional.

Por su parte, el artículo 28 de la Ley 3/2008 de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-la Mancha, configura también al Plan de Conservación del Medio Natural como el documento base para la planificación forestal de Castilla-La Mancha, sin perjuicio de que la misma tenga presente su plena integración en las políticas forestales nacional y comunitaria.

El Plan de Conservación será aprobado, mediante acuerdo, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades y se revisará cada cinco años o cuando hubiesen cambiado sustancialmente las circunstancias determinantes de su aprobación.

REFERENCIAS

- AAVV (2005). *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Estudios de Derecho estatal y autonómico* (coordinador Calvo Sánchez, L.), Madrid: Thomson-Civitas.
- CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO RURAL (2006). *Catálogos de Montes de Utilidad Pública de Castilla-la Mancha* (supervisión de Martínez Sánchez Palencia y Marco Rivera), Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Toledo, 5 tomos.
- DE VICENTE DOMINGO, R. (1995). *Espacios forestales (Su ordenación jurídica como recurso natural)*, Madrid: Civitas.
- ESTEVE PARDO, J. (1995). *Realidad y perspectivas de la ordenación jurídica de los montes (Función ecológica y explotación racional)*, Madrid: Civitas.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1986). *Las formas comunitarias de la propiedad forestal*, Santander.
- GREENPEACE (1991). *Buying Destruction: a Greenpeace report for corporate consumers of forest products*, Greenpeace International Publications.
- GUAITA, A. (1986). *Derecho Administrativo. Aguas, montes y minas*, Civitas, Madrid y (1956) *Régimen jurídico-administrativo de los montes*, Santiago de Compostela: Porto y Cía.
- LÁZARO BENITO, F. (1993). *La ordenación constitucional de los recursos forestales*, Madrid: Tecnos.
- MARRACO SOLANA, S. (1991). “La política forestal española: evolución reciente y perspectivas”, *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 158
- MARTÍN MATEO, R. (1992). *Tratado de Derecho ambiental*, Trivium, Madrid, 2 volúmenes.

- MONDÉJAR JIMÉNEZ, J.; MONDÉJAR JIMÉNEZ, J.A. y VARGAS VARGAS, M. (2008). “El turismo rural en cifras: Castilla-la Mancha”, *TURyDES* , Vol 1, núm. 2.
- MORENO MOLINA, J.A. (1998). *La protección ambiental de los bosques*, Marcial Pons, Madrid, 1998; y (2005) “Defensa frente a los incendios forestales” en *Comentarios sistemáticos a la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Estudios de Derecho estatal y autonómico* (coordinador Calvo Sánchez, L.), Madrid: Thomson-Civitas.
- NIETO, A. (1991). *Bienes comunales de los Montes de Toledo*, Madrid.
- OLIVÁN DEL CACHO, J. (1993). “La protección del medio ambiente en la legislación forestal”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 2 y (1995) "Aspectos jurídico-administrativos de los incendios forestales. Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Cataluña", *Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público*, núm. 20.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L. (2005). “El concepto de Derecho del medio ambiente”, en AAVV, *Lecciones de Derecho del medio ambiente* (dirección del propio autor), Valladolid: Lex Nova, 4ª ed.
- SARASÍBAR IRIARTE, M. (2007). *El derecho forestal ante el cambio climático: las funciones ambientales de los bosques*, Pamplona: Aranzadi.