

Informe Previo

sobre Proyecto de Decreto por el que se Ordenan y Regulan los Aprovechamientos Micológicos en los Montes, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Habiéndose solicitado por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, con fecha de registro de entrada en el Consejo 9 de noviembre de 1998, Informe Preceptivo y Previo al amparo de la Ley 13/1990 de 28 de noviembre.

Visto que en el oficio remitido no se solicita su tramitación por un procedimiento concreto, sino que se indica un plazo para informar, 15 días, que no se ajusta ni al procedimiento ordinario (30 días), ni al procedimiento de urgencia (10 días), y aunque la Consejería remitente no alega razones de urgencia que pudieran justificar la tramitación por el procedimiento abreviado, se procede a aplicar dicho procedimiento, previsto en el artículo 35 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Castilla y León, aprobado por Decreto 2/1992 de 16 de enero. Desde el Consejo se solicitó y fue concedida ampliación del plazo para informar.

La Comisión de Inversiones e Infraestructuras elevó su propuesta de Informe a la Comisión Permanente que en su sesión de 11 de diciembre de 1998 aprobó por unanimidad el Informe Previo del que dará conocimiento al Pleno en su próxima sesión.

Antecedentes

Las Instrucciones Generales para la Ordenación de los Montes Arbolados en Castilla y León, norma sobre cuyo Proyecto tuvo ocasión de informar el CES en su Informe Previo 7/98, contempla la pérdida de importancia económica de algunos productos del monte en la actualidad y la creciente demanda de otros como los hongos comestibles y en el artículo 220 se prevén en el apartado f) otros planes de aprovechamiento y de regulación de uso de hongos comestibles, que pueden llegar a tener una gran importancia económica, es de difícil cuantificación en lo referente a producciones esperables, dada su dependencia de factores meteorológicos y de otro tipo, establece que:

“Puede procederse a su regulación, abordando los siguientes extremos:

- El carácter del aprovechamiento libre, vecinal, adjudicable.
- Épocas aptas para la recogida y métodos a emplear, al objeto de evitar daños al suelo, regeneración de las especies forestales y a la futura producción de hongos.
- Posibles zonas acotadas a este aprovechamiento”.

Así éstos tendrían el carácter de mínimos a tener en cuenta en la futura norma de desarrollo, esto es sobre la que ahora informamos.

- La Ley de Montes, de 8 de julio de 1957, es a su vez antecedente de esta norma y título habilitante legal (artículo 30) por el que puede este Decreto incidir en el ámbito de la propiedad privada imponiendo a ésta limitaciones.
- El Reglamento de Montes, aprobado por Decreto 485/1962 de 22 de febrero.

- La Ley 4/1989, de 27 de marzo sobre Conservación de Espacios Naturales, Flora y Fauna Silvestre.
- Ley 8/1991, de 10 de mayo de Espacios Naturales de Castilla y León.
- Planes de Ordenación de Recursos Naturales y/o Planes Rectores de Uso y Gestión, para el caso de Recolección en Espacios Naturales Protegidos.

En derecho comparado:

Decreto 166/1996, de 29 de agosto del Gobierno de Aragón por el que se regula el método de recolección de setas en los montes propios de la Diputación General de Aragón y en los declarados de utilidad pública.

Orden de 16 de Septiembre de 1996, de la Conselleria de Agricultura y Medio Ambiente de la Comunidad Valenciana, que regula la recolección de setas y hongos en la Comunidad Valenciana.

Y otras normas forestales de las Comunidades Autónomas.

Observaciones Generales

Primera.- La Exposición de Motivos da cuenta de la finalidad de la norma, y dice que ésta no es otra que la de regular un producto del monte, de largo arraigo consuetudinario, en creciente demanda. Confiando la norma en que puede "paliar las nuevas necesidades" socio-laborales surgidas en los núcleos rurales y repercutir positivamente en las economías rurales, con el aprovechamiento de esta riqueza.

Este producto, como cualquier otro del monte: leña, resina, frutos, etc. pertenece al titular del monte, aunque tradicionalmente se renunciaba a su recolección por su escasa rentabilidad y eran otras personas quienes lo aprovechaban, de uno u otro modo.

Si efectivamente se han detectado posibilidades de explotar de forma rentable este producto y desde una concepción dasocrática de la explotación del monte la administración decide potenciar el aprovechamiento de esta riqueza, puede hacerlo; aunque siempre será la propia rentabilidad real, si efectivamente la hay, la que moverá a los propietarios de los montes a aprovechar este producto.

El objetivo primordial del Proyecto es, desde el punto de vista formal, el de establecer las medidas necesarias que contribuyan a la conservación de las especies micológicas, apareciendo un segundo objetivo, aparentemente accesorio, cual es que un adecuado aprovechamiento de este recurso natural pueda favorecer las economías rurales y las condiciones de vida de este entorno. Sin embargo, el desarrollo de borrador de Decreto, que adquiere mayor peso precisamente en el Capítulo III -referido a los aprovechamientos, asunto capital de la norma-, no concreta las medidas precisas para desarrollar este segundo objetivo.

Segunda.- La norma se estructura en Cuatro Capítulos, con tan sólo diez artículos, una Disposición Adicional y dos Finales.

Los Capítulos son, bien de aplicación general (Capítulo I y II), bien de aplicación sólo a los Montes de Utilidad Pública y a los que sean propiedad de la Comunidad Autónoma (Capítulo III). Conteniendo este último una regulación más detallada y completa.

Tercera.- Se incluye un régimen sancionador por remisión al contenido en la Ley de Montes de 8/6/1957 y su Reglamento.

Cuarta.- En la Disposición Adicional se establece la posibilidad de limitar el tránsito, que puede llegar a ser una prohibición total y de carácter permanente.

Observaciones Particulares

Primera.- Falta en el Proyecto una definición legal, a los efectos de la norma, de qué ha de entenderse por setas, máxime cuanto en el artículo 1 parece quererse asimilar todos los "cuerpos de fructificación de las especies micológicas" a setas y en el artículo 8 d) se distingue "setas y otros hongos", lo que puede inducir a confusión.

En el artículo 3º.1 y en el 4º.4. se habla de "hongos hipogeos", es conveniente aclarar en la norma que se trata de los subterráneos, frente a los "epígeos" (no subterráneos). Debiendo también precisarse en otros preceptos de la norma si se refiere el mismo a ambos, a uno u otro grupo.

Segunda.- Se observa una discordancia entre el contenido del articulado de la norma y su Exposición de Motivos, por lo dicho en la Observación General Primera.

En el artículo 9º se dice que "habrá de prestarse especial consideración a los habitantes de las Comunidades rurales de la zona", pero ha de concretarse a qué efectos, ¿de preferencia?, frente a otros interesados en la adjudicación.

Tercera.- En el artículo 1 e) y f), y en el artículo 8.1 e), entre otros, se utiliza las expresiones "comercial o de carácter vecinal" con una disyuntiva, siendo que el aprovechamiento vecinal no se aclara si es para el propio consumo o puede comercializarse y al aparecer estos términos, que expresan cosas diferentes, siempre unidos, puede inducir a confusión.

Las excepciones que se contemplan a continuación (apartado b) podrían inducir a dudas a los administrados ya que pudiera parecer que, fuera de los casos previstos en este Decreto, siempre que se solicite, se va a conceder la autorización administrativa.

Cuarta.- En el artículo 8º.3 c), se dice que "las Entidades propietarias podrán regular mediante Ordenanzas Municipales la recolección consuetudinaria episódica de las setas". Merece una valoración positiva que se prevea la pervivencia, aunque regulada, de una costumbre muy arraigada en determinados territorios que no debe desaparecer. Si bien el precepto parece pensar sólo en los municipios como propietarios de los montes, al hablar de las Ordenanzas Municipales, cuando la titularidad de los montes de Utilidad Pública puede ser también del Estado y de la Comunidad Autónoma y el capítulo se refiere a todos los montes gestionados por la Administración de la Comunidad Autónoma (propios y de Utilidad Pública).

Dado que el artículo 8.3 (Recolección de forma episódica) se encuentra recogida dentro del Capítulo III del Decreto, la referencia en el apartado a) del mismo a "los derechos de los propietarios", parece referirse a propietarios privados, y como el Capítulo III se refiere a Montes de Utilidad Pública y de propiedad de la Comunidad Autónoma, no parece adecuada la ubicación de ese apartado a) en este capítulo.

Quinta.- En el artículo 3.3 se introduce un trámite, cual es "a propuesta de la correspondiente Delegación Territorial" como previo y preceptivo a una decisión de la Dirección General del Medio Natural, trámite que no se entiende bien su establecimiento para todos los casos, pues el mismo entorpecerá la decisión de la Dirección General en muchos supuestos.

Sexta.- A pesar de que el tema no es objeto del Informe, preocupa al Consejo que este mercado se dote de suficientes garantías sanitarias para evitar que existan consumos que escapen a este control.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El Consejo considera que es conveniente y oportuno regular los aprovechamientos micológicos en los montes, valorando como adecuadas las medidas introducidas en los Capítulos I y II, por cuanto las mismas sirven para proteger los montes, garantizar la biodiversidad, conservar un recurso natural e incrementar la rentabilidad. El Capítulo III, sin embargo, no acierta a conjugar la regulación del aprovechamiento con la participación en la misma de los vecinos y con el respeto a la recolección episódica por el resto de los ciudadanos.

Segunda.- Se eleva a Recomendación la Observación General Segunda, en el sentido de que ha de clarificarse en la norma que debe entenderse por "setas" y por "hongos hipogeos".

Tercera.- Por lo que se refiere a la Disposición Adicional, debe aclararse en la norma si la "protección y conservación del monte" que se aduce para justificar la limitación que introduce esta disposición, se está refiriendo al recurso natural de las setas o realmente se trata de una protección del monte, porque en este último caso el mismo ya está protegido en unas normas más específicas; si por el contrario, se refiere a la protección y conservación de las setas, la previsión de la Disposición Adicional, que puede llegar, en su actual redacción, a prohibir el paso de personas, animales y vehículos de forma total y permanente, es a todas luces un exceso proteccionista que colisiona con el derecho a la libertad de tránsito de las personas y no está justificado por el bien a proteger de inferior valor que el bien sacrificado, respecto a las personas. Respecto a los animales, estas limitaciones deberían matizarse atendiendo a las circunstancias y buscando espacios alternativos, si es posible.

Cuarta.- Dado que la Ley de Montes diferencia distintas clases de montes, en atención a quien sea el propietario de los mismos, resultaría conveniente que la norma conectara las diferentes obligaciones, prohibiciones o derechos que establece con cada clase de terreno forestal en concreto, dado que la estructura de la norma distingue diferentes ámbitos de aplicación. Con ellos se conseguiría perfilar mejor los sujetos obligados a su cumplimiento y aquellos casos en los que la regulación de ésta aparece de alguna forma condicionada por la propia Ley de Montes (Planes Técnicos para Montes Protectores, Montes Catalogados, etc.)

Quinta.- Con carácter general, debe aclarar el significado, a los efectos de la Ley, de varios conceptos que utiliza de forma no muy clara, entre otros, "aprovechamiento comercial" y "aprovechamiento vecinal".

Sexta.- La regulación de los acotados de setas aparece en la norma de forma muy genérica y debería concretarse más este tipo de acotamientos que de algún modo introducen derechos y obligaciones que afectan tanto a los titulares del coto, como a terceros.

Deberían introducirse otros modos menos rígidos y acotados, o bien acotados que prohíban la recolección de algunas especies (las comerciales que justifican el propio acotado) pero en ningún caso de todas, puesto que se tratarían -de no ser así- de una prohibición indiscriminada y sobre todo injustificada.

Séptima.- El artículo 8.2 (recolección con fines científicos) presentará no pocas dificultades la acreditación de la finalidad de este tipo de recolección, pues dos son los asuntos regulados: por un lado, la necesidad de solicitar permiso, y por otro, la acreditación de la finalidad. Estas pueden ser consideradas trabas innecesarias o un exceso regulador que traería problemas sobre como puede

acreditarse el mencionado interés taxonómico e incluso si resultaría de aplicación el silencio administrativo.

Octava.- Sería conveniente introducir un nuevo apartado quinto al artículo cuarto, del siguiente tenor: "La recogida de setas y otros hongos se efectuará cortando los ejemplares adultos por su base, dejando el micelio en su lugar. Salvo que la corta sea para la finalidad prevista en el artículo 8.2 del Proyecto".

Novena.- La recolección consuetudinaria de setas podría ser cuantitativamente limitada en esta norma, fijando una cantidad máxima por persona y día. Las ordenanzas, en su caso, podrán modificar a la baja esa cantidad. En todo caso, debe garantizarse la máxima difusión a la ciudadanía, de las decisiones que se tomen al respecto.

Décima.- El Consejo considera conveniente que una cuantía significativa (15%) de los ingresos que, en su caso, sean percibidos por las administraciones propietarias del terreno donde se ubiquen los aprovechamientos micológicos, derivados del aprovechamiento comercial, se destinen a la conservación y mejora del medio natural.

Valladolid, 11 de diciembre de 1998

Vº Bº
El Presidente

La Secretaria General

Fdo.: Pablo A. Muñoz Gallego

Fdo.: Alicia Matías Fernández