



**INFORME SOBRE LAS ALEGACIONES PRESENTADAS POR LAS  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, OTROS AGENTES INTERESADOS Y PÚBLICO  
EN GENERAL, EN RELACIÓN A LA DESIGNACIÓN DE LA ZEC “ROBLEDALES  
ISLA DE URKABUSTAIZ” (ES2110003).**

**I.- RELACIÓN DE ALEGACIONES PRESENTADAS POR LAS  
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, OTROS AGENTES INTERESADOS Y PÚBLICO  
EN GENERAL.**

**I.1.- ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

1. Departamento de Medio ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Alava.

**I.2.- ASOCIACIONES Y PARTICULARES.**

1. Reyes Urbizu, en representación de la Asociación Baskegur.
2. Euskal Herriko Nekazarien Elkartasuna (EHNE).

**II.- RELACIÓN DE CUESTIONES ALEGADAS**

1. El procedimiento de participación y trámites de información pública
2. Actividad forestal
3. Vulneración del marco competencial
4. Actividad forestal
5. Usos tradicionales
6. Otros aspectos del documento

## **ANÁLISIS DE ALEGACIONES Y RESPUESTA MOTIVADA**

### **1.- El procedimiento de participación y trámites de información pública**

El sindicato EHNE alega que desde 2012, la mayor parte de las propuestas de gestión de los espacios a proteger, han tenido un intento de pseudo-información pública, con una información generalmente muy parcial y sesgada dependiente de la empresa adjudicataria del contrato administrativo de turno, que se limitaba generalmente a facilitar un documento de síntesis con la pretensión de recoger "sobre la marcha" en una única sesión de divulgación-reacción las impresiones de la población local, como sustitutivo de un genuino proceso participativo con verdadera transparencia y protagonismo de la población local y sin dar respuesta a las inquietudes que pudieron plantearse en las diferentes reuniones por zonas.

Por tanto solicita que se abran nuevos plazos de participación pública para todos los espacios sometidos a información en 2014, asegurándose de que dichos plazos son suficientes para el público en general y para la población local en particular; de que no se superponen entre sí, ni se reducen en la práctica por su coincidencia con periodos vacacionales; poniendo a disposición de la población los expedientes con la información completa desde su propuesta de designación, tanto a nivel divulgativo como a nivel normativo e incluyendo los presupuestos que acompañarán a su implantación, especialmente al objeto de garantizar el cumplimiento de lo establecido en los artículos 2.k.- 22.1.- 32.g.- 36.2.b.- y 40.3.- de la Ley 16/1994, de 30 de junio, de conservación de la naturaleza del País Vasco.

En el marco de la realización de los trabajos para la designación de la ZEC Robledales Isla de Urkabustaiz a mediados de 2012 se llevó a cabo un proceso de participación social, de carácter informativo consultivo, dirigido a las personas y entidades locales más directamente relacionadas con el espacio y, para, por un lado, informar sobre los trabajos técnicos que se estaban llevando a cabo y por otro, aclarar dudas y comentarios de las personas asistentes a las sesiones. Este proceso se inició en el momento en que se disponía de un diagnóstico del lugar y un documento de trabajo con los objetivos y medidas de conservación del lugar a designar ZEC y previo al trámite de audiencia e información pública.

Dicho proceso de participación social se enmarca en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. En concreto, se ha tenido en cuenta que la ley señala que para promover una participación real y efectiva del público en la elaboración, modificación y revisión de los planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente, las Administraciones Públicas velarán porque:

- a. Se informe al público, mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los electrónicos, cuando se disponga de ellos, sobre cualesquiera propuestas de planes, programas o disposiciones de carácter general, o, en su caso, de su modificación o de su revisión, y porque la información pertinente sobre dichas propuestas sea inteligible y se ponga a disposición del público, incluida la relativa al derecho a la participación en los procesos decisorios y a la Administración pública competente a la que se pueden presentar comentarios o formular alegaciones.

- b. El público tenga derecho a expresar observaciones y opiniones cuando estén abiertas todas las posibilidades, antes de que se adopten decisiones sobre el plan, programa o disposición de carácter general.
- c. Al adoptar esas decisiones sean debidamente tenidos en cuenta los resultados de la participación pública.
- d. Una vez examinadas las observaciones y opiniones expresadas por el público, se informará al público de las decisiones adoptadas y de los motivos' y consideraciones en los que se basen dichas decisiones, incluyendo la información relativa al proceso de participación pública.

A modo de resumen se indican los principales hitos del proceso de participación social llevado a cabo por este órgano en relación con el documento para la designación de la ZEC “Robledales Isla de Urkabustaiz”:

- 1) Entrevistas personales y reuniones previas con los agentes locales relevantes para disponer de un mapa amplio de agentes relacionados con el espacio.
- 2) Sesiones de participación adaptadas a las siguientes tipologías de participantes:
  - Sesión dirigida a agentes de implicación directa: son aquellas personas propietarias de suelos privados, presidentes/as de las Juntas Administrativas y alcaldes/as de los Ayuntamientos. Se convocaron a un total de 54 personas por distintos medios, de las que asistieron 16 personas. La mitad de las personas que asistieron procedían del sector de la ganadería.
  - Sesión dirigida a agentes de implicación indirecta y ciudadanía en general: son aquellas entidades/asociaciones locales ( grupos de montaña, grupos micrológicos... ), las entidades/asociaciones supramunicipales (sindicatos agrarios y ganaderos, asociaciones de apicultura, asociaciones forestalistas, asociaciones de desarrollo rural (ADR)) y las vecinas y los vecinos. Se convocó a 50 personas, de las que asistieron 41, mayoritariamente de administraciones, asociaciones vecinales y organizaciones ambientalistas.
- 3) Para finalizar el proceso se llevaron a cabo dos sesiones de retorno/cierre del proceso, a finales de 2012 y en octubre de 2014.

En esta última sesión de octubre de 2014 celebrada en el Ayuntamiento de Urkabustaiz se hizo un resumen del proceso de participación social y del estado de los trabajos de designación de la ZEC, y se explicaron los pasos a dar y la cercana apertura de las fases de audiencia e información pública.

En consecuencia, desde el departamento responsable, se valora que se han puesto los medios suficientes, dentro de las disponibilidades técnicas y presupuestarias, para que quien haya querido participar pudiera hacerlo.

Por último, y en relación a las alegaciones realizadas por Euskal Herriko Nekazarien Elkartasuna (EHNE), indicar que en ninguna de las reuniones que se realizaron durante el proceso de participación se tuvo constancia de la asistencia de ninguna persona en representación del sindicato EHNE.

Por lo que respecta al periodo de información pública formal del documento de designación para esta ZEC, se inició con la publicación del correspondiente anuncio en el BOPV de 14 de noviembre de 2014 y ha finalizado el pasado 14 de enero de 2015, es decir, que ha tenido una duración de dos meses. Si bien es cierto, que ha coincidido parcialmente con las fiestas navideñas, no lo es menos, que los días hábiles dentro de ese plazo han sido 45, lo que además de cumplir sobradamente con lo dispuesto en el artículo 8.4 de la Ley 8/2003 de Procedimiento de Elaboración de Disposiciones de Carácter General, en la que se establece un periodo mínimo de 20 días hábiles, permite un periodo suficiente para realizar un análisis del contenido del documento.

Debe reiterarse además que tal como se ha descrito en el apartado anterior, anteriormente ya se había llevado a cabo un proceso de participación social, por lo que los interesados estaban informados y tenían conocimiento del expediente y del contenido de los documentos con carácter previo. Por ello, se considera que esta alegación no está justificada.

Por lo que se refiere a su solicitud de que se incluyan en el expediente los presupuestos que acompañarán a la implantación de la ZEC, es necesario recordar que el artículo 8 de la Directiva Hábitats en relación a la financiación establece lo siguiente: *“De forma paralela a sus propuestas relativas a los lugares susceptibles de ser designados como zonas especiales de conservación en las que se encuentren tipos de hábitats naturales prioritarios y/o especies prioritarias, los Estados miembros enviarán a la Comisión, cuando resulte pertinente, sus estimaciones de lo que consideren necesario en relación con la cofinanciación comunitaria para permitirles cumplir sus obligaciones de acuerdo con lo estipulado en el apartado 1 del artículo 6”*. Estas estimaciones son los documentos denominados “Marcos de Acción Prioritaria”.

Para el cumplimiento de lo anterior, la Comisión Europea instó a los estados miembros a elaborar sus marcos de acción prioritaria nacionales o regionales para el periodo de financiación 2014-2020, proponiendo un formato y unos contenidos concretos. El Marco de Acción Prioritaria (MAP) para la financiación de la Red Natura 2000 en España fue elaborado a través de un Grupo de Trabajo dependiente del Comité de Espacios Naturales Protegidos con la participación de todas las administraciones competentes (Ministerio y Comunidades Autónomas). El documento está disponible en: [http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/rn\\_cons\\_marco\\_acc\\_prio\\_formato\\_MAP\\_tcm7-265444.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/rn_cons_marco_acc_prio_formato_MAP_tcm7-265444.pdf)

## **2.- Actividad forestal**

La Asociación BASKEGUR formula diversas alegaciones que se analizan y valoran a continuación:

**1.1.- Solicitan que se incorpore un análisis suficiente de la propiedad de los terrenos incluidos en la ZEC, por entender que la información que se aporta en este sentido es muy limitada.**

La ZEC Robledales Isla de Urkabustaiz ocupa una superficie de 277 ha, de las que casi 236 ha corresponden a montes de utilidad pública (MUP), siendo el resto, unas 42 ha de titularidad privada, sobre los que por aplicación de la normativa sobre protección de datos, no es posible publicar información detallada.

En su lugar, en la figura 2.1 del documento en información pública se ha grafiado la ZEC, diferenciando con colores sobre las parcelas catastrales cuales son públicas y cuales privadas. Se considera que para la finalidad del Documento los datos que se aportan, acompañados de la cartografía, son suficientes.

1.2.- Solicitan que en el apartado 2 de Información General se incluya un párrafo dónde se indique que la designación de Robledales Isla de Urkabustaiz como ZEC ha de ser compatible con la realización de la actividad forestal productiva de la zona, proponiendo la siguiente redacción: “En base al párrafo 3 del artículo 2 de la Directiva 92/43/CEE, se garantiza la necesaria armonización de la designación como ZEC del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) Robledales Isla de Urkabustaiz con el respeto a la actividad económica forestal de la zona, para que la misma se pueda realizar en condiciones de viabilidad.”.

El texto indicado es una propuesta u objetivo, por lo que no tiene cabida en el apartado 2, que es de carácter descriptivo y diagnóstico.

En cuanto al espíritu de la alegación, en primer lugar hay que destacar que durante los trabajos de campo llevados a cabo para la elaboración del documento la actividad forestal detectada fue muy, escasa, con excepción de algunas suertes foguerales y algunos aclareos y así se recoge en varios apartados del propio documento. Por el contrario, si que se detectó actividad ganadera de bastante intensidad en algunas zonas y que está condicionando la estructura y por tanto el estado de conservación de varios de los hábitats de interés comunitario de bosque en el espacio.

No obstante, el contenido de las regulaciones que se exponen en el Documento de Objetivos y Regulaciones hace evidente que se asume que la actividad económica forestal y ganadera va a continuar en el lugar y tiene en cuenta la compatibilización entre ésta y los objetivos de conservación. El mismo Documento indica (página 49, “Condicionantes” del apartado 10.1): “Los objetivos de la gestión de los bosques deberían orientarse a obtener sistemas maduros, compatibilizando la explotación forestal y la ganadería con el mantenimiento del máximo de los procesos naturales”. El Objetivo general 1 cita: “Conservar la superficie actual de bosques e implementar una gestión forestal que sea compatible con alcanzar un grado de naturalidad y de complejidad estructural del bosque que se corresponda con un estado favorable de conservación.” Entendemos que esto es plenamente concordante con el artículo 2 de la Directiva 92/43/CEE.

No debe olvidarse que el objetivo de la red Natura 2000 es el enunciado por el artículo 3.1 de la Directiva 92/43/CEE: “Se crea una red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación, denominada «Natura 2000». Dicha red, compuesta por los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales que figuran en el Anexo I y de hábitats de especies que figuran en el Anexo II, deberá garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento,

en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural”. Igualmente, el artículo 6.1 enuncia: “Con respecto a las zonas especiales de conservación, los Estados miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán, en su caso, adecuados planes de gestión, específicos a los lugares o integrados en otros planes de desarrollo, y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares”.

El Documento de Objetivos y Regulaciones debe atenerse al objetivo indicado en el artículo 3.1 y a lo indicado para los planes de gestión en el artículo 6.1 de la Directiva. Ello no obsta para que otros instrumentos se enfoquen a mantener actividades forestales económicamente viables, de forma compatible con los objetivos de conservación del lugar, existiendo instrumentos cuyo objetivo es el desarrollo rural compatible con la conservación en estado favorable de hábitats y especies.

**1.3.- La asociación alegante solicita incorporar un apartado específico en el que se delimiten las afecciones de la implantación de la ZEC, a las actividades tradicionales del territorio y en concreto a la gestión forestal sostenible y se valoren.**

Como se ha indicado en párrafos anteriores, no es objetivo del Documento de Objetivos y Regulaciones valorar las afecciones a las actividades tradicionales del territorio y en concreto a la gestión forestal sostenible. Consideramos que las medidas enunciadas en el Documento de Objetivos y Regulaciones favorecen la conservación a largo plazo de las masas forestales y su regeneración, lo que es indispensable para mantener el aprovechamiento económico sostenible de los bosques. En la medida en que mejore el estado de los bosques se podrá mantener mejor una actividad forestal sostenible y viceversa.

Además, como ya se ha señalado en la respuesta a la alegación anterior, la actividad forestal detectada en el espacio durante la realización del trabajo de campo fue muy escasa y no parece que ni los aclareos, ni las suertes foguerales se realicen con fines de aprovechamiento económico, por lo que las afecciones económicas a la actividad forestal actual son muy residuales, si es que las hay.

**1.4., 2.1. y 2.2.- Se solicita realizar un estudio socioeconómico de la repercusión que la declaración de Robledales Isla de Urkabustaiz como ZEC, puede tener sobre las actividades económicas tradicionales de la zona y se hace mención a lo establecido en el artículo 2.k del DL 1/2014. En la misma línea se solicita que se establezca de manera explícita la compensación económica a las limitaciones a la propiedad forestal que la puesta en práctica de las medidas adoptadas en relación con la declaración como ZEC, pueda conllevar.**

Las compensaciones económicas no pueden establecerse en genérico, sino que deben ir vinculadas a regulaciones concretas del Documento de Objetivos y Regulaciones. Este documento cita compensaciones o similares en las regulaciones 10, 12, 21, 32, 40 y 41. A través de estas medidas también se intenta fomentar las actividades tradicionales compatibles con la conservación de los valores del espacio y su reconocimiento.

1.5.- Se solicita por parte de BASKEGUR que entre los Objetivos relacionados con el elemento clave Bosques, se introduzca un nuevo objetivo específico relativo a garantizar la armonización de la designación de esta ZEC, con el respeto a la actividad económica forestal de la zona para que la misma se pueda realizar en condiciones de viabilidad.

Tal y como señala el artículo 6.1 de la Directiva Hábitats, los objetivos y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, a establecer en los documentos de designación de las ZEC deben responder a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales del Anexo I y de las especies del Anexo II presentes en los lugares. Por lo tanto, no es objeto del Documento de Objetivos y Regulaciones adoptar medidas para garantizar la viabilidad de las actividades económicas en la ZEC, lo que debe ser atendido a través de otros instrumentos.

3.1.- La Asociación Baskegur solicita que, en el Objetivo operativo 6.1. se incluya un nuevo criterio orientador relativo a dar a conocer a la ciudadanía los beneficios medioambientales que genera la actividad forestal productiva (Gestión Forestal Sostenible), en relación a las plantaciones forestales productivas.

Son innumerables los estudios científicos que demuestran que el MSA (Índice de Abundancia de Especies principales) de los bosques es muy superior al de las plantaciones forestales. Dicho índice no sólo mide la riqueza de especies características, sino también su abundancia, y por tanto, en alguna medida, la estabilidad y salud de las poblaciones silvestres. Entre la comunidad científica existe consenso respecto a que la biodiversidad de especies características es tanto mayor cuanto mayor es la complejidad de los ecosistemas. Las plantaciones forestales son sistemas artificiales simples donde la comunidad florística y faunística se reduce y banaliza notablemente. Las especies autóctonas han coevolucionado durante millones de años estableciendo interacciones imprescindibles para el funcionamiento de los ecosistemas y la provisión de bienes y servicios ambientales, que se ven afectados por la sustitución o desaparición de las especies primigenias.

En cualquier caso, hay que precisar que las plantaciones forestales no son objeto de conservación en aplicación de la Directiva 43/92/CE, ni siquiera se consideran hábitats naturales, por que no se contempla entre los objetivos del documento establecer acciones encaminadas a dar a conocer los beneficios medioambientales que genera.

### **3.- Vulneración del marco competencial**

La Diputación Foral de Álava remite copia del Acuerdo del Consejo de Diputados 9/2015, de 13 de enero por el que se aprueban inicialmente las Directrices y Medidas de Gestión del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) "ES21 10003" - Robledales isla de Urkabustaiz.

En dicho Acuerdo, además de aprobar inicialmente las Directrices y Medidas de Gestión del Lugar, se señala que el Documento expuesto a información pública "Objetivos y Regulaciones de la Zona Especial de Conservación (ZEC) Robledales isla de Urkabustaiz (ES21 10003)" incurre en un exceso reglamentario al incluir además de "Normas de Conservación" una serie de "Directrices de Gestión" y "Medidas o Actuaciones de Gestión" cuya competencia de definición y aprobación, según artículo 22.5 del Texto Refundido de la Ley 16/94 de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, recae en la Diputación Foral de Álava. Se incluye como "Anexo 1" del Acuerdo la relación de medidas y actuaciones de gestión que a criterio de la Diputación Foral, deben ser aprobadas por esta y no por el Gobierno Vasco.

En base a lo expuesto, la Diputación Foral requiere al Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco para que proceda a la adecuación del Documento de Objetivos y Regulaciones de la Zona Especial de Conservación (ZEC) Robledales isla de Urkabustaiz (ES2110003), suprimiendo del mismo las "Directrices y Medidas o Actuaciones de Gestión" identificadas en el Anexo 1 citado, condicionando a ello la continuación de la tramitación que debe realizar la Diputación para la aprobación de las Directrices y Medidas de Gestión.

La Diputación Foral remite asimismo copia del Informe de Injerencia competencial que justifica la adopción del Acuerdo del Consejo de Diputados 9/2015, de 13 de enero, y que fue emitido por los Servicios de Medio Ambiente y Biodiversidad y de Montes de la Diputación Foral de Álava.

La alegación de la Diputación Foral de Álava se enmarca en las previsiones contempladas en el artículo 22.5 del texto Refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza, que atribuye a los órganos forales aprobar las directrices de gestión que incluyan, en base a los objetivos de conservación, las medidas apropiadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas.

La elaboración del documento de designación de la ZEC "Robledales Isla de Urkabustaiz" se encuentra amparada por las atribuciones que la norma le reconoce al Gobierno Vasco para la determinación de las normas necesarias para la conservación de las zonas y no persiguen señalar directrices de gestión, como no puede ser de otra manera.

No obstante, y aunque resulta sorprendente que una parte considerable de las alegaciones se refieren al Objetivo de conservación de los bosques autóctonos, pareciendo confundir la competencia exclusiva que en materia de Montes tienen las Diputaciones Forales con la competencia de protección de la biodiversidad en la que participan tanto las Diputaciones Forales como el Gobierno Vasco, se han analizado una por una las regulaciones que la Diputación Foral entiende no deben figurar en el documento aprobado por el Gobierno Vasco.

Al margen de la respuesta a cada una de las alegaciones concretas, conviene también poner de relieve que no es la primera vez que se plantea una controversia en relación con las competencias que las DDFF ostentan en materia de montes y las que ostenta la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (AGCAPV) en materias

medioambientales. Así, la Comisión arbitral ha tenido ocasión de pronunciarse a este respecto en más de una ocasión, siendo aplicable a las alegaciones que ahora plantea la Diputación Foral de Alava el criterio establecido por dicho órgano en su Decisión 2-2011, relativa al Proyecto de Ley de Cambio Climático.

En la cuestión de competencias que fue resuelta por la citada Decisión las tres DDF consideraron que la regulación contenida en el proyecto de ley en materia de sumideros de carbono, vulneraba el ámbito competencial que éstas ostentaban en materia de montes.

Pues bien la citada Decisión 2-2011, citando a su vez otra previa del mismo órgano, afirma:

*“3.- El problema en concreto es .... si existe un espacio concurrencial que ... permita una dualidad competencial entre la Administración Autonómica y la Foral sobre la común materia de montes o propiedad forestal...*

*Para concluir que:*

*Luego sí parece cierta la existencia, y su ejercicio reiterado, de competencias de ordenación y gestión forestal por las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma, sin mengua de un espacio privativo e incontestado a disposición de los órganos forales...*

Añade la misma Decisión:

*A este respecto, es importante recordar la doctrina constitucional que ya hemos adelantado sobre el carácter transversal del título competencial medioambiental, dada su proyección sobre el conjunto de recursos naturales. Dicha transversalidad se manifiesta en que la materia que nos ocupa -montes- es un soporte físico susceptible de servir a distintas actividades y de constituir el objeto de diversas competencias.*

*Por ello, en el momento de intentar delimitar el ámbito de cada una de las competencias afectadas, debe acudirse al principio de especificidad, para establecer cuál sea el título competencial predominante, por su vinculación directa e inmediata con la materia que se pretende regular. Tal principio, como viene consagrado en la doctrina constitucional aludida, opera con dos tipos de criterios: el objetivo y el teleológico. El primero atiende a la calificación del contenido material del precepto; el segundo, a la averiguación de su finalidad; sin que en ningún caso el ejercicio de la competencia ejercitada pueda suponer el vaciamiento de las competencias sectoriales de otras Administraciones implicadas (STC 102/1995)”*

Siguiendo esta doctrina está claro que las regulaciones contenidas en el documento que nos ocupa no pueden vaciar de contenido las potestades de las que es titular la Diputación Foral. Ahora bien, del mismo modo que el ejercicio de las competencias que la AGCAPV ostenta en materia de conservación de la naturaleza -y que se traducen, en el concreto ámbito del decreto que nos ocupa, en la facultad para establecer regulaciones y fijar los objetivos de conservación aplicables a una concreta zona de especial conservación- ha de respetar las competencias forales, tampoco pueden éstas, aunque sean exclusivas sobre determinados espacios físicos, como los montes, impedir el ejercicio de la competencia ambiental para la

consecución del objetivo perseguido, que no es otro que garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestre en el territorio europeo (art. 2 Directiva 92/43/CEE).

En este sentido, conviene tener en cuenta el alcance que la propia regulación foral otorga a la competencia en materia de montes que corresponde a la DF. Así la Norma Foral de Montes de Álava 11/2007 establece que *“La presente Norma Foral tiene por objeto establecer los fines y el régimen jurídico aplicable a los montes y a todos sus usos y aprovechamientos en el Territorio Histórico de Álava”* y conceptúa los montes como: *“a) Todo terreno rústico montano o de ribera en que vegeten especies arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, bien espontáneas o procedentes de siembra o plantación, siempre que no sean características del cultivo agrícola. b) Los que se destinen a ser forestados o transformados al uso forestal, de conformidad con la normativa aplicable. c) Las vías y caminos forestales o cualquier otra infraestructura situada en el monte. d) Los que sustentan bosques de ribera o margen de cursos de agua, así como los suelos de márgenes susceptibles de forestación con especies ripícolas. e) Los terrenos rústicos pertenecientes a las tradicionales Parzoneras, Comunidades de Sierras o a aquellas otras Comunidades cuyos miembros sean mayoritariamente entidades de derecho público.”*

Con esta delimitación del alcance del concepto de montes, la referida Norma Foral recoge regulaciones relativas a distribución de competencias entre la administración foral y las administraciones locales, derechos y deberes de los titulares de montes, unidades mínimas de actuación forestal, clasificación de los montes, régimen de los montes públicos, deslindes, gestión y ordenación de los montes y los recursos forestales, regulaciones relativas a los aprovechamientos , entre otros los maderables, las fogueras y los pastos, protección contra incendios y contra plagas, enfermedades y contaminación atmosférica.

El Decreto que nos ocupa, por su parte, en aquellas regulaciones que inciden en la materia forestal, tiene un alcance limitado que en modo alguno puede considerarse que vacíe de contenido las competencias forales.

Un análisis del documento pone de manifiesto que el mismo contiene regulaciones aplicables a bosques de especies autóctonas, árboles que puedan tener interés para especies de invertebrados saproxílicos, aves o murciélagos, las especies clave u objetos de gestión y las especies de régimen de protección especial existentes en los bosques de la ZEC, árboles autóctonos de interés para la conservación, pequeños claros forestales, proyectos de repoblación forestal con fines de conservación. Ni siquiera se trata de regulaciones completas para estas especies o estos aspectos concretos de la materia forestal, sino tan sólo de prohibiciones u obligaciones concretas aplicables a las mismos que deben ser cumplidas en la gestión forestal que deba desarrollar la propia Diputación Foral.

No se trata por tanto de unas regulaciones exhaustivas que vacíen de contenido las competencias que la institución foral ostenta en materia de montes, sino del establecimiento de normas, por parte de las instituciones comunes, que serían aplicables a las instituciones forales, a otras administraciones que participen en la gestión forestal o a los propios titulares de los montes. Dichas normas se dictarían al amparo de la previsión recogida en el art. 22.5

del texto Refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza, que atribuye al Gobierno vasco la competencia para dictar normas para la conservación de las zonas especiales de conservación (ZEC).

Por último, atendiendo al criterio teleológico, el análisis de la justificación recogida en la valoración de cada una de las concretas alegaciones presentadas por la Diputación Foral en la materia pone de manifiesto, sin ningún género de dudas, que la finalidad a la que obedecen las regulaciones contenidas en el decreto es la que corresponde al ámbito competencial que corresponde a las instituciones comunes. Se trata de regulaciones que pretenden mejorar el estado de conservación de los bosques que son hábitat de interés comunitario en la ZEC y también de prevenir su deterioro, tal como establecen los artículos 6.1. y 6.2 de la Directiva Hábitats. No se trata de dictar una determinada política forestal sino de fijar aquellas pautas de obligado cumplimiento que deberán cumplirse por las administraciones competentes para lograr que la gestión forestal garantice el cumplimiento de este objetivo ambiental.

En la tabla siguiente se detalla cada regulación alegada, las razones esgrimidas por la Diputación Foral y la valoración realizada para cada una de ellas:



Regulación recurrida	Justificación aportada por la Diputación	Valoración
<b>Objetivo general 1. Bosques</b>		
<p>4. Se prohíbe la corta de cualquier árbol o las cortas a hecho en bosques de especies autóctonas sin autorización expresa del Órgano Gestor, aparte de la del Servicio de Montes. Los permisos de cortas se concederán de acuerdo con criterios ecológicos</p>	<p>4. Se trata de una directriz que afecta al orden interno de la Diputación. La programación y autorización de cortas de arbolado es competencia exclusiva de la DFA. La determinación del Órgano responsable de los permisos depende de la distribución competencial que en cada momento esté vigente en la DFA y corresponde al ámbito estricto de sus atribuciones.</p>	<p>La regulación responde a la necesidad de mejorar el estado de conservación de los bosques que son hábitat de interés comunitario en la ZEC y también de prevenir su deterioro, tal como establecen los artículos 6.1. y 6.2 de la Directiva Hábitats.</p> <p>Se trata de una prohibición expresa y concreta para determinadas actividades, pero que delimita las condiciones en que pueden llevarse a cabo, que son las autorizaciones tanto del órgano gestor del espacio natural protegido, según lo establecido en los artículos 19.1, 22.5, 25 y 29 del Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco y lo establecido en el artículo 7.c.3 de la Ley 27/1983, conocida como Ley de Territorios Históricos”.</p> <p>No obstante, revisada la redacción de la regulación en cuestión, se estima conveniente su modificación, para una mayor claridad del texto y por no ser voluntad del documento incidir en el ámbito de la autoorganización de la Diputación Foral, que quedaría así redactado:</p> <p><i>“4. Se prohíbe la corta de cualquier árbol o las cortas a hecho en bosques de especies autóctonas sin autorización expresa del Órgano Gestor de la ZEC. Los permisos de cortas se concederán de acuerdo</i></p>

		<i>con criterios ecológicos”.</i>
<p>5. En el caso de árboles que carecen de interés forestal, se prohíbe destinar a leñas o fogueras los árboles que puedan tener interés para especies de invertebrados saproxílicos, aves o murciélagos.</p>	<p>5 Es una Directriz relativa a actuaciones de gestión cuya competencia recae en la Diputación Foral.</p>	<p>Uno de los componentes de los bosques son las especies de fauna que se especifican en la regulación. Se trata de especies de fauna silvestre incluidas en el anexo II de la Directiva Hábitats o en el anexo I de la Directiva Aves, para las que también es preciso adoptar medidas de conservación que aseguren su estado de conservación favorable, que es el motivo por el que se establece la regulación alegada.</p> <p>La regulación pretender asegurar la conservación de los árboles que son el hábitat de varios grupos de especies de fauna de interés comunitario, tal como establece el artículo 6.2 de la Directiva Hábitats.</p> <p>Por lo tanto, se considera que la regulación es correcta.</p>
<p>10. Se deberá evitar actuaciones en los bosques de la ZEC que puedan producir alguna perturbación a la flora y a la fauna (especialmente en los períodos de nidificación y cría) de las especies clave u objetos de gestión y las de régimen de protección especial. Se deberá, además:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preparar el calendario de trabajos de manera que no se realicen los trabajos de mayor envergadura durante las épocas de</li> </ul>	<p>10. Es una Directriz que orienta la gestión y se refiere a actuaciones de gestión cuya competencia recae en la Diputación Foral</p>	<p>Además de las obligaciones derivadas del artículo 6.2 de la Directiva Hábitats, los artículos 12 y 13 de la misma Directiva y las demás normas de conservación de especies de flora y fauna silvestres establecen la obligatoriedad de que las administraciones adopten sistemas de protección rigurosos de las especies de fauna y flora amenazadas.</p> <p>Para concretar estas obligaciones genéricas, la regulación alegada introduce condiciones a todo tipo de actuaciones, no solo las forestales, que permitan garantizar la conservación de las especies: épocas de realización de actividades, distancias de seguridad, conectividad entre cursos de agua y charcas para anfibios, balizamiento de zonas de obra, etc.</p> <p>Adicionalmente, la regulación indica cómo proceder si la afectación no se puede evitar y es relevante. Así mismo prevé la compensación por</p>



nidificación y cría de las aves, especialmente entre abril y julio.

- Evitar en especial trabajos que generen un nivel importante de ruidos o ruidos súbitos durante las épocas de nidificación y cría de las aves, especialmente entre abril y julio.

- Guardar una distancia mínima de 250 metros entre las áreas de nidificación y cría y los puntos donde se ejecuten trabajos, señalizando el área correspondiente, especialmente entre abril y julio.

- Preservar los puntos de agua, de manera que se mantenga el nivel de agua habitual de acuerdo con la época del año, y no se produzcan actuaciones que incrementen la turbidez de la misma o la concentración de partículas en suspensión, no se efectúe aporte de sedimentos, ni se viertan sustancias que puedan suponer contaminación del agua.

- Delimitar claramente (con una

lucro cesante si el hecho de no poder desarrollar la actividad conllevara algún perjuicio económico. Es decir, hay que atenerse a la regulación, y si ello no es posible, la propia regulación cita como proceder.

No obstante, también se ha valorado que es posible mejorar la redacción del primer párrafo de la regulación para una interpretación más clara de la regulación. Quedaría de la siguiente forma:

*“Se prohíben aquellas actuaciones en los bosques de la ZEC que puedan producir alguna perturbación a la flora y a la fauna (especialmente en los periodos de nidificación y cría) de las especies clave u objetos de gestión y las de régimen de protección especial. A tales efectos, :*

*- No se realizarán ni trabajos de envergadura ni trabajos que generen un nivel importante de ruidos o ruidos súbitos durante las épocas de nidificación y cría de las aves, especialmente entre abril y julio.*

*- Se guardará una distancia mínima de 250 metros entre las áreas de nidificación y cría y los puntos donde se ejecuten los trabajos, señalizando el área correspondiente, especialmente entre abril y julio.*

*- Se preservarán los puntos de agua, de manera que se mantenga el nivel de agua habitual de acuerdo con la época del año, y no se produzcan actuaciones que incrementen la turbidez de la misma o la concentración de partículas en suspensión, no se efectúe aporte de sedimentos, ni se viertan sustancias que puedan suponer contaminación del agua.*



<p>cinta o método similar) las áreas en las que no se deben producir trabajos ni circulación de maquinaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evitar la retirada de acopios de leña en el período comprendido entre abril y julio, ya que pueden ser puntos de cría o alimentación para determinadas especies de aves.</li> <li>- Si la afectación no se puede evitar y es relevante, se buscarán posibles lugares alternativos para desarrollar la actividad. En caso de que estos no se encuentren, si el hecho de no poder desarrollar la actividad conllevara algún perjuicio económico se compensará el lucro cesante.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Se delimitarán las áreas en las que no se deben producir trabajos ni circulación de maquinaria.</i></li> <li>- <i>Se prohibirá la retirada de acopios de leña en el período comprendido entre abril y julio.</i></li> </ul>
<p>12. En el caso de árboles autóctonos de interés para la conservación (senescentes trasnochos, de gran tamaño, ramosos, de especies secundarias, con nidos de pícidos u oquedades, etc.) y de interés forestal, se</p>	<p>12. Es una Directriz que orienta la gestión y se refiere a actuaciones de gestión cuya competencia recae en la Diputación Foral.</p>	<p>El tipo de ejemplares arbóreo cuya eliminación se desea evitar son especialmente relevantes tanto porque su conservación contribuye a la mejora de la estructura ecológica de los bosques donde se sitúan, como porque constituyen el hábitat de varias especies de fauna. Por lo tanto, la regulación se establece para atender al estado de conservación favorable de los hábitats boscosos de interés comunitario y para proteger adecuadamente a las especies que pueden verse</p>



<p>evitará su eliminación, incluso en terrenos particulares, estableciendo acuerdos de conservación. Si por motivos de fuerza mayor debidamente justificados tuviera que ser eliminado alguno de estos ejemplares, se compensará la pérdida con la selección, lo más cerca posible, de árboles que puedan llegar a cumplir en el menor tiempo posible, la misma función ecológica, de manera que se mantenga la cantidad neta del activo natural dentro de la ZEC.</p>		<p>afectadas y su hábitat, tal como ya se ha justificado en los apartados precedentes.</p> <p>Además, indica cómo proceder si, en caso de fuerza mayor (no por otras razones), alguno de los árboles tuviera que ser eliminado.</p> <p>No obstante, también se ha valorado que es posible mejorar la redacción de la regulación para una interpretación más clara de la regulación, sustituyendo “se evitará” por “se prohíbe”, ya que se considera imprescindible la conservación de esos ejemplares.</p> <p><i>12. Se prohíbe la eliminación de árboles autóctonos de interés para la conservación (senescentes trasmochos, de gran tamaño, ramosos, de especies secundarias, con nidos de pícidos u oquedades, etc.) y de interés forestal, excepto por motivos de fuerza mayor debidamente justificados y relacionados con la seguridad de bienes o personas, en cuyo caso se deberá contar con la autorización del órgano gestor de la ZEC.</i></p>
<p>14. Se deberá evitar la repoblación de pequeños claros forestales</p>	<p>14. Es una directriz o recomendación cuya competencia recae en la Diputación Foral</p>	<p>Los claros dentro de una masa forestal son uno de los elementos que contribuyen a mejorar la estructura del bosque, que es uno de los parámetros de evaluación del estado de conservación del hábitat, y por lo tanto, a su estado de conservación favorable.</p> <p>No obstante, se valora la conveniencia de mejorar la redacción en aras a su claridad, quedando de la siguiente forma: <i>“Se prohíbe la repoblación de los pequeños claros forestales existentes”</i>.</p>
<p>15. Se deberá evitar la eliminación o degradación de los setos que conectan las masas boscosas de la</p>	<p>15. Es una directriz o recomendación cuya competencia recae en la Diputación Foral .</p>	<p>Se acepta la alegación, atendiendo a que la regulación se refiere a zonas que mayoritariamente se encuentran fuera de los límites de la ZEC.</p>

ZEC con otros bosques o matorrales.		
16. En el caso de existir proyectos de repoblación forestal con fines de conservación, se deberán utilizar especies autóctonas de origen lo más cercano posible a la ZEC.	16. Es una directriz o recomendación cuya competencia recae en la Diputación Foral .	Se trata de una regulación con la que se pretende asegurar que los bosques hábitat de interés comunitario de la ZEC conserven también el acervo genético local, atendiendo a que la propia definición de Biodiversidad del Convenio de Diversidad Biológica considera también la diversidad dentro de cada especie. Tal como señala toda la literatura científica y cualquier manual de recuperación o conservación de vegetación autóctona, uno de los aspectos clave del éxito de las restauraciones vegetales es el empleo de semillas o plantas locales. Cuando no se hace así, el porcentaje de fallos suele ser muy alto. Además, el empleo de variedades alóctonas, aún siendo de la misma especie puede llevar a hibridaciones no deseadas. No se trata de una recomendación, sino de una obligación.
17. En la gestión forestal se deberá favorecer el roble frente al haya en las masas mixtas en aquellos lugares en los que el aprovechamiento forestal se efectúe de forma marginal.	17. Es una Directriz que orienta la gestión y se refiere a actuaciones de gestión cuya competencia recae en la Diputación foral	Se viene observando que en los bosques de hayedo-roble, el haya presenta cierta tendencia a ir desplazando al roble, por lo que para conservar dichos bosques mixtos, se ha valorado interesante favorecer al roble. No obstante, como no se trata de algo imprescindible y puede no ser obligatorio, se acepta la alegación y se elimina la regulación.
<b>Objetivo general 2. Rana dalmatina</b>		
19. Se deberán preservar los cursos de agua que cruzan manchas forestales evitando la	19. Es una Directriz que orienta la gestión y se refiere a actuaciones de gestión cuya competencia recae en	La <i>Rana dalmatina</i> está incluida en el anexo IV (especies que requieren de protección rigurosa) de la Directiva Hábitats y catalogada como vulnerable tanto a nivel estatal, como autonómico.

<p>extracción de troncos y ramas de los cauces, por pequeños que estos sean, y por ende permitir y garantizar la creación de pozas y charcas naturales. Se vigilará la presencia de agua especialmente durante el período estival.</p>	<p>la Diputación foral</p>	<p>Las poblaciones de la tierra alta de Amurrio-Urkabustaiz son las más relevantes de la provincia y del conjunto de la Península Ibérica. Por lo que se refiere a su hábitat, se ha determinado una fuerte vinculación de la presencia de la especie con zonas de robledal atlántico con presencia de zonas encharcadas y abundante vegetación palustre, que le permitan la realización de la puesta. Este tipo de hábitat es el principal en la ZEC y muy escaso en el entorno</p> <p>La conservación de charcas que son su hábitat y de cursos de agua, incluso estacionales que permitan la movilidad de ejemplares se considera imprescindible para la conservación de la especie y de sus ejemplares en esta ZEC y es por eso por lo que se establece esta obligación de conservación del hábitat ligado al agua.</p>
<p><b>Objetivo general 3. Quirópteros</b></p>		
<p>23. Se prohíbe en un sector de 900 m de radio alrededor de las colonias de cría (actualmente X:509.750; Y:4.753.330) el uso de insecticidas inespecíficos para el control de plagas forestales. En su lugar se pueden utilizar tratamientos específicos para la procesionaria (Thaumetopoea pityocampa) como por ejemplo las bolsas de feromonas sexuales de dicho insecto (Pityolure).</p>	<p>23. Se refiere a actuaciones de gestión cuya competencia recae en la Diputación Foral.</p>	<p>Los quirópteros son uno de los grupos faunísticos más relevantes para la conservación de la Biodiversidad en el territorio europeo. Actualmente en la ZEC de robledales isla de Urkabustaiz se ha detectado una colonia de murciélago de Bechstein (<i>Myotis bechsteini</i>), especie ligada a hábitat forestales maduros y diversos. Está incluida en los Anexos II y IV de la Directiva Hábitats, catalogada como vulnerable a nivel estatal y en peligro de extinción a nivel autonómico.</p> <p>Para el conjunto del grupo de los quirópteros, y especialmente para los forestales, uno de los principales factores que condiciona su supervivencia es el uso de insecticida y es por ello, que la regulación establecida en el documento pretende eliminar o reducir al máximo este factor de amenaza.</p>



		<p>No obstante, si es cierto que en lo que corresponde a la selección del tipo de sustancia a emplear en los tratamientos de plagas forestales, cuando sea necesario si corresponde al órgano gestor del espacio seleccionar el más apropiado, siempre que asegure su inocuidad respecto a los quirópteros, por lo que se suprime a última parte de la regulación, relativa a la sugerencia de productos alternativos.</p>
<p>25. Se deberá promover la sustitución de las plantaciones de especies exóticas por especies autóctonas en los entornos de la colonia fuera de los límites de la ZEC, dirigiendo las ayudas de la administración pública a la explotación forestal, además de hacia las explotaciones de bosques autóctonos, a la sustitución de las explotaciones de exóticas por autóctonas.</p>	<p>25. Es una directriz o recomendación que excede incluso en su ámbito territorial a los límites de la ZEC en una materia competencia exclusiva de la Diputación Foral de Álava</p>	<p>Se acepta la alegación, atendiendo a que la regulación se refiere a zonas que mayoritariamente se encuentran fuera de los límites de la ZEC.</p>