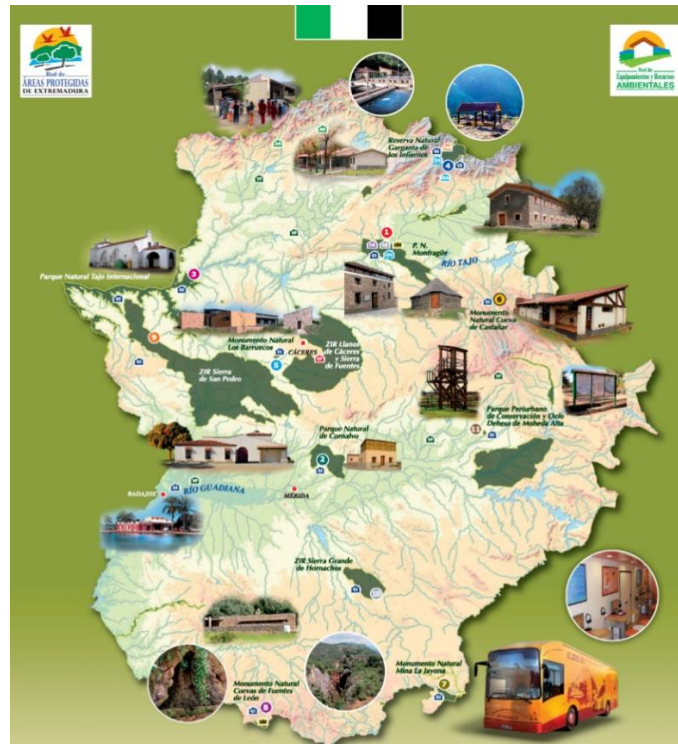


EJE I.- CONSERVACIÓN Y MEJORA DE LA BIODIVERSIDAD Y USO SOSTENIBLE DE LOS ECOSISTEMAS FORESTALES.

I.5.- ORDENACIÓN y PROMOCIÓN de USOS RECREATIVOS y CULTURALES en los ESPACIOS FORESTALES.



Julio 2024

JUNTA DE EXTREMADURA

Consejería de Gestión Forestal y Mundo Rural



UNIÓN EUROPEA

Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural:
Europa invierte en las zonas rurales

ÍNDICE DE CONTENIDOS

- 1.- Marco legal y competencial de referencia para los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura. 1
- 2.- Objetivos operativos para la ordenación y promoción de los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura. 2
- 3.- Directrices y orientaciones estratégicas para la ordenación y promoción de los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura..... 3
- 4.- Medidas desde el ámbito forestal para la ordenación y promoción de los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura. 5

1.- Marco legal y competencial de referencia para los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura.

Las **competencias de la administración forestal** en materia de **usos recreativos, deportivos y culturales** se limitan a los montes **catalogados de utilidad pública** y otros montes a su cargo, aunque **puede regular la confluencia de usos en el medio rural** cuando supongan modificación de la cubierta o cambio de uso del suelo.

La *Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura* (en adelante LAEx) señala (*art. 230*) las **funciones con fines recreativos y culturales** que puede cumplir el monte. Señala también que las construcciones destinadas al servicio del monte, incluidos los equipamientos e infraestructuras de uso social, recreativo o deportivo que se ubiquen en el mismo, **tienen la condición de monte o terreno forestal** conforme también a lo establecido en el apartado segundo del artículo 5 de la *Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes* (en adelante LM) modificada por la *Ley 21/2015, de 20 de julio*, como norma básica estatal.

En su artículo 261, también la LAEx, determina que la Administración gestora de los montes podrá regular y dar carácter público a las actividades de ocio, culturales o tradicionales que afecten al espacio forestal, en cuanto que no perjudiquen a sus valores naturales, a su gestión, a la ejecución de sus aprovechamientos o al debido ejercicio de otras actividades autorizadas o concesionadas de acuerdo con lo previsto en el Plan Forestal de Extremadura y en los instrumentos de planificación y gestión aplicables cuando existan. Asimismo, el artículo 12 de la *Ley 8/2019, de 5 de abril*, para una Administración más ágil en la Comunidad Autónoma de Extremadura, habla que **el uso general común de los montes demaniales no requerirá ningún título administrativo habilitante** siempre que concurren los siguientes requisitos: respeto con el medio natural; ausencia de ánimo de lucro; realización de acuerdo con la normativa vigente, en particular con lo previsto en los instrumentos de planificación y gestión aplicables; y cuando resulte compatible con los aprovechamientos, autorizaciones o concesiones legalmente establecidos.

Por otra parte, tanto la LAEx como la LM otorgan la potestad de autorización o suspensión de *concesiones, ocupaciones, cesiones, autorizaciones* de uso y *aprovechamientos* en montes catalogados de utilidad pública y otros montes gestionados por la administración forestal regional. Entre los **usos autorizables en los montes de dominio público** (*art. 262*) están las **actividades culturales, sociales, deportivas o religiosas** organizadas u oficiales, así como cualesquiera cuando impliquen el **uso de vehículos a motor por pistas forestales en montes catalogados**, por razón de su intensidad, peligrosidad o rentabilidad, las cuales se someterán a **autorización de uso especial del dominio público forestal** por la administración gestora del monte, previo informe favorable de la Dirección General con competencias en materia de montes y aprovechamientos forestales.

En otro sentido, la LAEx señala (*art. 267*) que la Dirección General competente en materia de montes y aprovechamientos forestales y, en su caso, el titular del monte, podrá autorizar la modificación sustancial de la cubierta vegetal de montes patrimoniales o privados para las **instalaciones temporales** de ocio, esparcimiento o recreo siempre que puedan ser fácilmente desmontadas sin causar daños a la vegetación y al terreno forestal y con la obligación de restaurar los terrenos una vez finalizada la actividad.

Por su parte, entre las **funciones propias del colectivo de Agentes del Medio Natural**, que desempeñan las funciones de guardería forestal (*art. 277*), se encuentra colaborar en las acciones relacionadas con el **uso social, recreativo y didáctico en el monte y el medio rural**.

En el contexto de las **Vías pecuarias**, la LAEx señala (*art. 224*) que las **actividades recreativas, turísticas y de esparcimiento, el senderismo o el cicloturismo**, entre otros, son **usos comunes**

complementarios que se pueden desarrollar en armonía con el uso prioritario sin necesidad de autorización previa.

Respecto al uso público de los **Caminos Naturales**, la *disposición adicional sexta* de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, establecía su regulación, y fue posteriormente modificada mediante la *disposición final segunda* de la Ley 9/2018, de 5 de diciembre, para dar cumplimiento a la *Sentencia 118/2017, de 19 de octubre*, que ha estimado parcialmente el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía frente a varios apartados y ha declarado nulos e inconstitucionales algunos de los extremos contenidos en la misma.

Por otra parte, en la Ley 2/2011, de 31 de enero, de desarrollo y modernización del turismo de Extremadura, modificada por la Ley 6/2018, de 12 de julio, se regulan las **empresas de actividades turísticas alternativas**, que ofertan la práctica de actividades medioambientales, recreativas o de ocio, de agroturismo, turismo ornitológico, culturales, deportivas u otras que con su actividad contribuyan a la diversificación y mejora de la oferta turística regional.

2.- Objetivos operativos para la ordenación y promoción de los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura.

Conforme al marco legal y competencial de referencia, el **Plan Forestal de Extremadura** dispone la **Línea de Acción 1.5** para la regulación y promoción de los usos recreativos y culturales en montes gestionados por la administración y otros espacios forestales de Extremadura, para la que se plantean los siguientes **objetivos operativos**:

- ☒ **Fomentar el uso público en los espacios forestales** de Extremadura, en especial, en los montes a cargo de la administración forestal autonómica, con una adecuada ordenación de usos y actividades, prioridades y compatibilidades.
- ☒ **Conservar, mejorar e incrementar las infraestructuras, instalaciones y equipamientos de uso público en los montes a cargo de la administración forestal autonómica**, mediante la creación de áreas informativas, recreativas y refugios, y la adecuación de vías pecuarias, itinerarios, senderos o vías verdes, en coordinación con la *Red de Áreas Protegidas* y con la *Red de Equipamientos y Recursos Ambientales* de Extremadura.
- ☒ **Regular la compatibilidad y confluencia de usos recreativos, deportivos y culturales o turísticos** en los montes y sus procedimientos de autorización, así como la **circulación de vehículos a motor en el dominio público**: montes, vías pecuarias y pistas forestales.
- ☒ **Mejorar la coordinación administrativa y simplificar los procedimientos de tramitación de autorizaciones de uso público** en montes gestionados por la administración.
- ☒ **Apoyar la creación de un órgano de interlocución y representación de las instituciones y actores implicados** para facilitar la *coordinación* de actividades recreativas, deportivas, culturales y turísticas en los montes extremeños.
- ☒ **Incrementar el conocimiento de los usos y actividades recreativas, deportivas, culturales y turísticas** que concurren en los montes extremeños, su *capacidad de acogida* ante la *demanda social* de actividades de ocio y disfrute de la naturaleza, así como evaluar su potencialidad como motor de *desarrollo rural*.
- ☒ **Procurar guías o manuales y material didáctico divulgativo de buenas prácticas** respecto a la buena utilización de los espacios, infraestructuras, instalaciones y equipamientos de uso público en los montes y el medio rural en general.

3.- Directrices y orientaciones estratégicas para la ordenación y promoción de los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura.

- ☛ La necesidad de procedimientos de *coordinación administrativa, participación social, regulación de usos e información al público.*

En el medio rural concurren con frecuencia creciente **múltiples usos y actividades** de ocio o recreo, eventos deportivos, culturales o religiosos, que se desarrollan en el monte, donde se disfruta de la proximidad de la naturaleza, también como *escenario didáctico* para actividades pedagógicas o de interpretación del medio natural y forestal o de los usos y actividades agrarias tradicionales.

Las tendencias sociológicas muestran una **creciente demanda de usos sociales y actividades recreativas**, deportivas, culturales y educativas en el medio rural, a ser posible cercanas al medio natural, donde predomina el paisaje forestal. El **monte como escenario de ocio y recreo** ocupa más de dos terceras partes (69%, cerca de 3 millones de hectáreas) del territorio extremeño, si bien cerca del 90% del espacio forestal extremeño es de propiedad privada.

El monte ha pasado de ser un proverbial proveedor de *bienes primarios a prestar servicios terciarios*, ambientales y sociales. **Cada vez acude más gente y con más frecuencia al monte**, con mayor intensidad los fines de semana y en épocas vacacionales, y proliferan las empresas de **turismo rural activo**, hoteles y casas rurales, refugios, albergues y campings, y otras actividades culturales o de concurrencia con la caza o con las labores agrícolas, ganaderas y forestales tradicionales.

La **frecuencia y concurrencia de múltiples usos y actividades provocan sobrecargas de capacidad y un uso intensivo** en algunos momentos en determinados espacios naturales y forestales. Además, **pueden entrañar riesgos** serios (incendios, accidentes), **crear problemas de seguridad o desembocar en conflictos de uso** cuya prevención requiere una *regulación* efectiva que ordene y establezca limitaciones, prioridades y compatibilidades de usos y actividades.

Con una información puntual accesible sobre la concurrencia de usos y actividades que afectan a los bosques y montes, se pueden facilitar, además, mecanismos de coordinación administrativa y **simplificar los procedimientos** para la tramitación de autorizaciones de usos sociales y actividades recreativas en montes gestionados por la administración forestal extremeña.

También por las mismas razones, se precisan **mecanismos de colaboración institucional entre todas las administraciones implicadas** en función de los distintos usos, mediante la creación de un *grupo multidisciplinar de trabajo* que determine las condiciones de utilización, control y coordinación de elementos de seguridad e informativos y limitaciones de acceso, y analice y evalúe las responsabilidades jurídicas conexas a la gestión de los montes. Incluso convendría disponer un **órgano de interlocución y representación de las instituciones, sectores y actores implicados** en el uso social o recreativo de los montes (*Mesa Sectorial de Uso Público de los Espacios Forestales*) que facilite la **colaboración institucional y sectorial**, así como la **coordinación de actividades** recreativas o lúdicas, deportivas, turísticas y culturales u otros *usos sociales* en los montes extremeños.

- ☛ *La amplia oferta recreativa de los montes de utilidad pública, la red regional de equipamientos y recursos ambientales y de espacios naturales protegidos.*

La **demanda social en los montes extremeños ha aumentado significativamente en las últimas décadas**, como lugar de ocio para disfrutar de la naturaleza y realizar actividades recreativas, deportivas, culturales y educativas relacionadas con ellos, sobre todo en áreas protegidas. En los últimos años se aprecia un **aumento de visitas a centros de interpretación y oficinas de información de espacios naturales protegidos**, que constituyen un vehículo ideal para la

educación ambiental, el conocimiento y la interpretación del medio natural y forestal. Existe pues, una **tendencia creciente de la demanda de recursos recreativos y educativos o de interpretación.**

Tanto los montes catalogados de utilidad pública y otros gestionados por la administración forestal como la *Red de Equipamientos y Recursos Ambientales* de Extremadura y la *Red Regional de Áreas Protegidas*, disponen de una amplia oferta de centros de información e interpretación, infraestructuras, instalaciones y equipamientos, áreas recreativas y estancias de esparcimiento, así como itinerarios, pistas forestales, sendas y caminos naturales o rurales señalizados para la práctica de deportes o del ocio al aire libre, recursos que es preciso mantener y mejorar, ampliar o adecuar, en su caso.

👉 **Las pistas forestales, vías pecuarias, caminos rurales, vías verdes y senderos oficiales como itinerarios ideales para el disfrute de la naturaleza y la conectividad ecológica.**

Existen aproximadamente unos **60 mil kilómetros de caminos rurales en Extremadura** que conforman una *densidad viaria de 14 kilómetros por cada mil hectáreas* de territorio. Esta densidad, referida *montes* o espacios forestales se reduce a *12,5 km/mil ha*, mientras que en los **montes gestionados a cargo de la administración forestal autonómica la densidad viaria de los caminos forestales es elevada** y se acerca a los **30 km/mil ha**, para cumplir con los objetivos básicos de vigilancia y defensa contra incendios forestales, además de posibilitar el acceso público al monte para fines sociales de ocio y recreo, deporte y cultura o educación.

Además, hay casi **300 senderos** registrados en la región, **200** de ellos **homologados y señalizados** como **senderos turísticos** de largo o corto recorrido que transcurren por el medio rural y recorren conjuntamente más de **mil quinientos kilómetros** de recorridos por el monte. Son estos **itinerarios ideales para la interpretación del medio natural**, la sensibilización y la educación ambiental, como parte integrante de una *red* estatal que les exige ciertas características respecto a trazado y señalización, pues permiten descubrir la diversidad de espacios forestales, el mundo rural y sus tradicionales formas de vida y de manejo del territorio, así como el legado cultural de los pueblos, su historia a través de los vestigios del pasado.

Además de las **pistas forestales**, sobre todo las que discurren por *montes catalogados de utilidad pública* y por otros montes gestionados por la administración forestal regional, y los **caminos rurales públicos** antes referidos, a esta red se añaden las *vías pecuarias*, como *bienes demaniales* que pertenecen al *Dominio Público Pecuario*. **La red extremeña de vías pecuarias de Extremadura tiene una longitud que supera los 7.500 kilómetros** de recorrido, que en conjunto ocupan una **superficie cercana a las 30 mil hectáreas.**

La *Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria* de Extremadura contempla, entre los **usos comunes complementarios de las vías pecuarias**, sin perjuicio de su fin ganadero principal, diversas actividades complementarias o alternativas de distinta naturaleza, tanto *recreativas, deportivas, turísticas y de esparcimiento*, como de desplazamiento de vehículos no motorizados y no competitivos, senderismo, cabalgada, o bien *actividades educativas y formativas* en materia de medio ambiente y del acervo cultural rural. Las vías pecuarias son, pues, **infraestructuras verdes polifuncionales** que, además, procuran tanto la *conectividad ecológica* del medio natural como la *conectividad socioeconómica* del medio rural, contribuyendo a su vez a su desarrollo socioeconómico.

Por otro lado, la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde contempla que tanto las **vías pecuarias** como otros *caminos públicos* rurales de dominio público, puedan ser declarados como **infraestructuras verdes para la conectividad del medio natural.**

Por su parte, la *Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y los Espacios Naturales* de Extremadura, entre las figuras de protección reconocidas para la declaración de espacios naturales protegidos, incluye los denominados **Corredores Ecológicos** (o *Eco*

itinerarios), entre los que contempla expresamente las cañadas y otras vías pecuarias, además de las pistas forestales y caminos rurales, atendiendo a su ubicación, grado de conservación, utilización originaria y usos alternativos, etc. Hasta hoy solo se ha declarado bajo esta figura de “Corredor Ecocultural” el Camino de Trevejo al Jálama.

4.- Medidas desde el ámbito forestal para la ordenación y promoción de los usos recreativos y culturales en los espacios forestales de Extremadura.

Para lograr los objetivos previstos en esta Línea de Acción para el uso público en los espacios forestales en el marco del Plan Forestal de Extremadura, se proponen **7 medidas** de tres tipos:

A. Desarrollo normativo e instrumental.

I.5.A.01.- Norma para la **ordenación de las actividades recreativas, deportivas, culturales u otras** en los espacios forestales extremeños, que establezca sus condiciones de *utilización y seguridad*, limitaciones de *acceso* y circulación de vehículos en montes de dominio público, procedimientos de *autorización*, *competencias administrativas* y responsabilidades jurídicas.

B. Administrativas: estructura y organización, procedimientos, coordinación, colaboración institucional y participación sectorial.

I.5.B.01.- Constitución de una **Mesa Sectorial de Usos Recreativos y Culturales en los Espacios Forestales**, como órgano de *interlocución y representación* de las instituciones, sectores y actores implicados en los diversos usos y actividades recreativas, deportivas, culturales y turísticas que concurren en los espacios forestales extremeños, pero también como *órgano de coordinación que determine las condiciones de acceso, utilización y control* de usos y actividades que afecten o puedan afectar a la conservación, gestión y uso sostenible de los montes y del medio rural extremeño, en función del tipo de uso previsto, y que analice y evalúe las responsabilidades jurídicas conexas con dichos usos.

I.5.B.02.- Establecimiento de **procedimientos administrativos simplificados para la tramitación de autorizaciones de uso público** y actividades en montes gestionados por la administración forestal extremeña.

C. Planes, programas, actuaciones sobre el territorio, análisis y estudios.

I.5.C.01.- **Planes de gestión de usos recreativos, culturales y otros autorizables en montes catalogados de utilidad pública**, por comarcas forestales o agrupaciones de montes.

I.5.C.02.- **Programa de inversiones para la creación, mantenimiento y mejora de instalaciones para el uso público** de los *montes gestionados* por la administración forestal extremeña y, previo acuerdos de la administración forestal con los organismos competentes, en el *dominio público viario, pecuario e hidráulico*.

I.5.C.03.- **Inventario y cartografía de escenarios de uso público en los espacios forestales:** infraestructuras, equipamientos, áreas recreativas, itinerarios y otros, tanto en montes gestionados por la administración forestal extremeña como en otros espacios forestales donde concurren.

I.5.C.04.- **Estudios sobre uso recreativo y cultural en los espacios forestales:** *tendencias y perfiles, evaluación de riesgos, capacidad de acogida y afluencia, repercusiones ambientales, sociales y económicas que producen estas actividades*, etc.