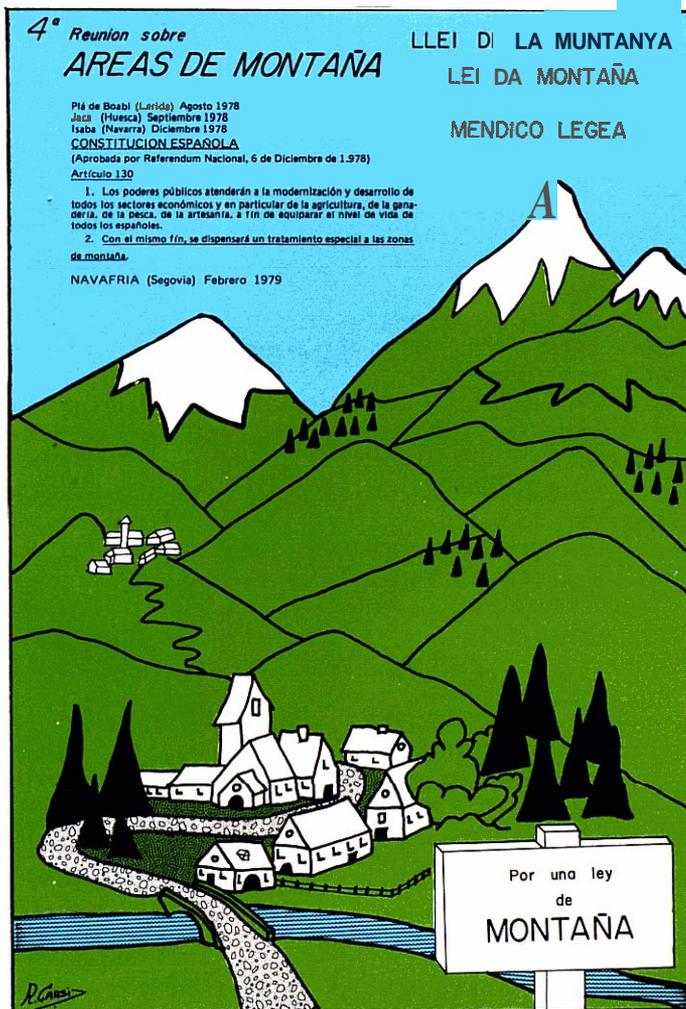




## ORIENTACIONES PARA UNA LEY DE MONTAÑA ESPAÑOLA

por Ramón Ganayet



### INTRODUCCION

El texto que va a continuación, sobre **ORIENTACIONES PARA UNA LEY DE MONTAÑA**, plantea una serie de opciones y de enfoques para una política de montaña a nivel de Estado Español. No se trata pues de un texto articulado —aunque esté claramente dispuesto en apartados diferenciados— ni de un texto que tenga pretensiones de definitivo. Es un documento que puede servir de base a una discusión general y que, sin duda, puede contribuir a la puesta en marcha del tratamiento especial que la Constitución prescribe a las zonas de montaña.

Este texto, elaborado inicialmente por «Els Grups de l'Alt Pirineu» —asociación catalana de defensa y protección de la montaña pirenaica— fue presentado, discutido y retocado en sucesivas reuniones en Iaca, Pirineo Aragonés (octubre de 1978); Isaba, Pirineo Navarro (diciembre de 1978); Navafría, Guadarrama (Febrero de 1979) y Potes, Picos de Europa (abril de 1979).

Ha sido enviado entre otros a los Parlamentarios Catalanes, a los 75 Ayuntamiento del «Alt Pirineu», Grupos Políticos y Sindicales y asociaciones cívicas diversas del área catalana.

### PREAMBULO

La crítica situación que atraviesan actualmente las zonas de montaña del Estado Español, reconocida expresamente en el artículo 130 de la Constitución, exige la urgente aplicación de una política territorial específica que no tiene precedentes en nuestro país y que fuera de nuestras fronteras, en países europeos menos montañosos que el nuestro, viene aplicándose desde hace años.

España es el país más montañoso de Europa después de Suiza y la montaña juega en nuestra geografía y economía un papel de primer orden, ligado a sus funciones productivas (ganaderas, agrícolas, forestales, artesanales, agua y energía, etc.), protectoras (ecológicas y paisajísticas) y turístico-recreativas. Además constituye un patrimonio artístico y cultural que debe preservarse.

En el momento actual, las regiones montañosas españolas —que abarcan unos 20 millones de hectáreas en donde habitan 3 millones de personas— atraviesan una situación crítica.

Frente a otras áreas más afortunadas del territorio, las zonas de montaña padecen una serie de desventajas físicas y socio-económicas ligadas principalmente al clima riguroso y a la altitud, al relieve poco favorable (pendiente), al aislamiento, a la carencia de infraestructuras básicas, insuficiencia de servicios esenciales, abandono administrativo o actuaciones exclusivamente sectoriales de la Administración, etc.

Cada uno de estos factores ha influido en grado diferente según las áreas, pero, en general, consecuencia de estas condiciones desfavorables son la depresión y la despoblación progresiva, el abandono de la ganadería, agricultura y artesanía, la pérdida de modos de vida y de culturas locales y comarcales, el inadecuado aprovechamiento de los recursos turísticos y naturales destruyendo el equilibrio ecológico y calidad paisajística de numerosas zonas, etc.

Las áreas rural-naturales montañosas tienen, sin embargo, un valor superior al reconocido hasta hoy. Son y serán objeto diario de graves controversias como lo demuestran los numerosos conflictos existentes actualmente en las Sierras de Gredos y Guadarrama, Pirineos, Cordillera Penibética, Picos de Europa, etc., áreas todas ellas enormemente bien dotadas de recursos y a la vez necesitadas de un equilibrio en su desarrollo que atienda a los objetivos de las políticas económica y social del país.

Por todo ello, la crítica realidad socio-económica de las áreas de montaña españolas y la creciente presión turística que padecen determinadas zonas, que aconsejan la urgente elaboración y aplicación de una política territorial específica adecuada a la problemática de este tipo de áreas, que ordene integralmente su territorio, de cara a la consecución de un equilibrio entre el necesario aprovechamiento de los recursos —desarrollo y la necesidad también de conservarlos— de protección.

Sin embargo, con tener los planteamientos teóricos muy claros no es suficiente. El problema de nuestras regiones de montaña es casi estrictamente político y hace falta una verdadera «voluntad política» para solucionar sus problemas. Es más un problema de voluntarismo político que estrictamente técnico.

Efectivamente, hace falta una voluntad que de el salto de los actuales informes administrativos, de los estrechos planes de ordenación urbana, de las declaraciones de buenas intenciones, etc., a una política territorial de hechos reales, en el marco de una necesaria Ley de Montaña que la institucionalice, creando los organismos, servicios, canales financieros, etc., necesarios e inicie urgentemente una serie de experiencias piloto en distintas comarcas montañosas españolas.

En este documento se dan unas orientaciones para la Ley de Montaña general. Su objetivo es abrir un debate sobre el contenido de la Ley y, sobre todo, colaborar a la creación del movimiento de definición de una nueva política viable para las montañas del país.

Para centrar más exactamente el contexto de la propuesta se han redactado unas notas sobre la perspectiva de la Ley de Montaña dentro de la flamante Constitución de 1978.

La relación y delimitación de áreas de montaña, que deberían estar reguladas por la futura ley es puramente indicativa y está sujeta a toda modificación que se juzgue conveniente.

## **ORIENTACIONES PARA LA LEY DE MONTAÑA**

### **I. INTRODUCCION**

Las regiones de montaña constituyen un patrimonio común cuyo valor debe ser reconocido por el conjunto de la sociedad. Tanto la comunidad como los individuos deben velar por la preservación y la potenciación de sus recursos humanos y naturales.

La preservación del patrimonio montañoso, físico y cultural sólo es posible con el mantenimiento de una población permanente distribuida de forma equilibrada entre los distintos sectores productivos. La montaña desertizada, o con la población excesivamente especializada en un solo sector no podría sobrevivir.

Los biotopos montañosos y sus ecosistemas deben ser objeto de una protección general.

### **II. DELIMITACION**

#### **1. Areas de montaña**

Se consideran áreas de montaña, a efectos de aplicación de la presente ley, aquellas caracterizadas por:

— Altitud, pendientes y clima que provocan una dificultad de vida especial.

— Disponer de unos recursos naturales que deben considerarse como recursos escasos: bosques, pastos, agua, nieve, paisaje, etc.

— Constituir unos ecosistemas frágiles, figurando entre los sistemas biológicos más amenazados del territorio español.

— Bajas densidades de población y un cuerpo social especialmente débil.

— Un medio socio-económico caracterizado por una fuerte interrelación entre los sectores productivos.

— Estar sujetas a presiones que pueden comprometer sus funciones vitales de reserva hidrológicas, zonas agrícolas y silvo-pastorales, zonas de recreación y de vida salvaje.

— Ser zonas susceptibles de organizarse como áreas socio-económicas funcionales.

— Las áreas de montaña que en principio podrían considerarse son: ANEXO ENUMERACION AREAS MONTAÑA.

### **III. OBJETIVOS**

#### **2. Objetivos generales de la Ley de Montaña**

Las áreas de montaña deben estar sujetas a un tratamiento especial como reconoce la Constitución en su artículo 130, apartado 2.



## Ley de Montaña

artesanía y potenciar las actividades agrarias a partir de un aprovechamiento racional de los recursos.

- Proteger el medio ambiente especialmente,
  - la salvaguardia y la conservación del paisaje (incluido el bosque).
  - la protección de la flora y de la fauna
  - la protección de la cultura
  - la reserva y acondicionamiento de las zonas de esparcimiento
  - la lucha contra la polución de las aguas, el aprovisionamiento del agua potable, la depuración de las aguas residuales
  - la eliminación de los residuos sólidos
  - la lucha contra la polución atmosférica
  - la protección contra los inconvenientes del ruido.

Ha de tenerse en cuenta, por otro lado, que estas acciones favorecerán, manteniendo la pureza del medio, la calidad de vida de las zonas de pie de monte.

Además, la Ley de Montaña debe contemplar la coordinación a nivel de macizo montañoso, pudiendo superar las divisiones administrativas cuando sea necesario.

### IV. INSTRUMENTOS LEGALES

La Ley de Montaña tiene la condición de Ley-marco que posteriormente será desarrollada en leyes de Montaña de las Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas podrán establecer coordinaciones a nivel de Macizos Montañosos.

Las Leyes de Montaña de las Comunidades Autónomas serán elaboradas y eventualmente aprobadas por los órganos competentes.

Estas leyes deberán contemplar:

- 1) La delimitación precisa de los territorios afectados por la Ley de Montaña Autonómica (y por extensión, por la presente Ley de Montaña).
- 2) La clasificación y división del territorio en comarcas de montaña.
- 3) La definición de los órganos institucionales creados para la planificación y gestión de los recursos económicos y los servicios sociales, juntamente con sus competencias.
- 4) Los plazos de elaboración de programas de desarrollo y de creación de las instituciones de montaña.
- 5) La definición de los fondos públicos destinados a la promoción de la montaña y la procedencia de los mismos.

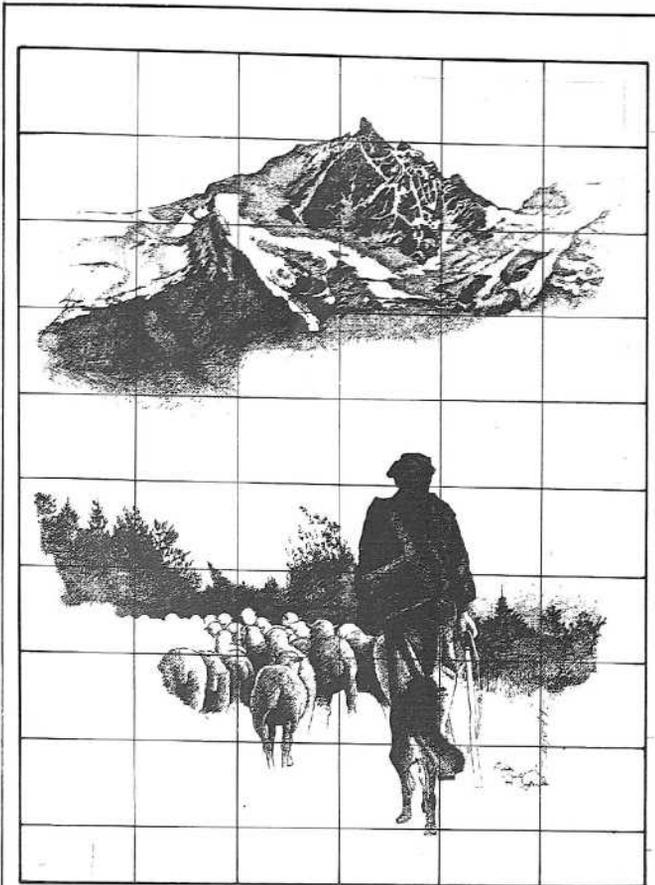
### V. MEDIOS OPERATIVOS

#### 3. Marco Institucional

Se creará una Comisión de aplicación de la Ley de Montaña a nivel del Estado Español en la que participarán representantes de todas las zonas de montaña, de los gobiernos autonómicos y de los distintos departamentos ministeriales.

La Comisión de la Montaña dispondrá de un secretario permanente adscrito a ...

Esta Comisión tendrá como misión la coordinación de las acciones de la Administración Estatal y de éstas con las Comunidades Autónomas.



## 5ª REUNION AREAS DE MONTAÑA

POTES, DOMINGO 22 DE ABRIL DE 1979

LA CONSTITUCION ESPAÑOLA Art 130-2

“Con el mismo fin se dispensara un tratamiento especial a las AREAS DE MONTAÑA”

La Ley de Montaña es el instrumento legal que institucionaliza la protección y potenciación del patrimonio de la montaña.

Los objetivos generales de la Ley deben ser:

- Dotar a los pobladores de la montaña de un nivel de vida digno, equivalente al del resto de los ciudadanos.
- Facilitar a la población de montaña los medios adecuados para establecer una organización que posibilite la consecución del objetivo expuesto en el punto anterior.
- Establecer un equilibrio entre desarrollo económico y social, y conservación de la montaña.
- Valorar adecuadamente las funciones que la montaña presta a la sociedad.
- Asegurar la coordinación local de todos los sectores económicos presentes y de las acciones públicas que afectan al territorio montañoso.
- Tomar medidas de protección eficaces contra los riesgos, tales como avalanchas, las crecidas torrenciales, desprendimientos de tierra y otros peligros naturales.
- Desarrollar el turismo, los transportes, la industria-

Esta Comisión se formará en un plazo máximo de seis meses a partir de la promulgación de la presente Ley.

Cada Comunidad Autónoma o Mancomunidad de Comunidades Autónomas que apruebe una Ley de Montaña **deberá** crear la Comisión Autónoma con fines similares a los de la Comisión a nivel estatal.

#### Comarcas de montaña

En base a la Ley Autónoma (de Montaña) se **constituirán** a partir de los municipios de cada área homogénea, las COMARCAS DE MONTAÑA como Entes de Derecho Público.

Las diferentes Leyes Autónomas establecerán las normas a las que debe atenderse cada Comarca de Montaña en:

- a) La formulación de los estatutos.
- b) En la articulación y composición de los propios órganos.
- c) Preparación de los planes de las zonas y los programas anuales.
- d) Las relaciones con los otros Entes que operan en el territorio.

Estas normas en lo que se refiere a la articulación y composición de los órganos de las áreas de montaña deberán prever en cada caso un órgano deliberante (Asamblea) con la participación de la minoría de cada consistorio y un órgano ejecutivo (consejo) inspirado en una visión unitaria de los intereses de los municipios participantes.

A nivel de comunidades Autónomas o eventualmente de Macizos Montañosos compartidos entre varios de ellos, se crearán órganos de coordinación y promoción de las Comarcas de Montaña.

Las Comarcas de Montaña elaborarán **planes socio-económicos** y planes de ordenación territorial seguidos de programas de promoción y gestión. A tal fin, fomentarán la creación de Sociedades de Gestión específicas de carácter prioritariamente público o de economía mixta.

#### 4. **Planificación** económica y social

La planificación económica debe asegurar la racional explotación de los recursos y la coordinación y **complementación** entre todos los sectores productivos.

**El** marco territorial comarcal debe representar el nivel fundamental dentro de la planificación.

El plan socioeconómico, a partir del análisis de los recursos existente deberá prever la posibilidad concreta de desarrollo de los diversos sectores económicos y de los servicios sociales. A tal fin deberá indicar el tipo de localización y el presumible-coste de las inversiones destinadas a valorizar los recursos actuales y potenciales de la zona, la puesta en marcha de los servicios sociales necesarios, obras públicas y privadas necesarias, etc.

El plan de Desarrollo Económico y Social de la zona, deberá adecuarse a los planes de los otros Entes que operan en el territorio de la comarca, cuyas **indicaciones** en todo caso se **tendrán** en cuenta en la **preparación** del plan de la zona estableciendo coordinadas oportunas.

El Plan de **Desarrollo** Económico y Social de las comar-

cas de montaña será indicativo para el sector privado y vinculante para todo el Sector Público.

La participación de la población autóctona en la redacción y la aprobación del Plan es un requisito esencial e indispensable. A tal efecto deben establecerse las medidas administrativas, políticas y culturales que promuevan y garanticen dicha participación.

La Ley Autónoma fijará las fechas anuales en que deba ser aprobado el programa anual de cada comarca de montaña.

#### 5. Planificación territorial

Las directrices de la planificación económica y social deben traducirse en opciones territoriales mediante Planes de Ordenación a escala Comarcal y Municipal que regulen la ocupación y utilización eficiente del suelo.

La planificación territorial deberá contemplar la política ambiental.

A excepción de las zonas ya construidas, las parcelas agrícolas de poca pendiente serán inscritas en sectores protegidos, en los cuales la construcción será prohibida. Estas disposiciones no serán aplicables a los edificios de explotación agrícola o forestal.

A partir de las alturas siguientes:

(Relación de macizos montañosos y alturas)

Deberán tomarse medidas especiales para la protección de las zonas vírgenes. En estas zonas podrán construirse eventualmente a ritmo moderado necesario para el desarrollo normal de los pueblos, y para el establecimiento de nuevos **alojamientos** turísticos «**banaliseés**».

A excepción de estas construcciones y de las que eventualmente pudieran acordarse mediante permiso especial no podrá ser prevista ninguna otra zona construible.

Los Planes de Ordenación Territorial de las zonas de montaña serán financiados en el 50 % por el Estado.

#### 6. El marco financiero

La presente Ley abre un campo de financiación para la montaña. El reglamento de aplicación establecerá la forma en que se desarrollan:

— Posibilidad de Expropiación.

— Creación de un Fondo de Ayuda a la Montaña (subvenciones).

— Ayudas administrativas y pago de Planes de Desarrollo Económico y Territoriales (50 %).

— Cánones a la producción de energía hidroeléctrica y tarifas eléctricas diferenciadas.

— Incentivos a las inversiones (preferente localización industrial).

— Exenciones fiscales ligadas a actividades que puedan ser consideradas en el Plan de Desarrollo Económico y Social como de interés común (actividades directamente productivas).

— Cajas de Ahorro. Reinversión del Ahorro Depositado. Afectación de un porcentaje del Fondo Anual de Obras Sociales.

— Ayudas a la Investigación sobre aspectos de montaña.

— Soporte a los gastos de la Administración Local (Secretaríos de Ayuntamiento).



### VI. ASPECTOS SECTORIALES

#### a) Generalidades

El Estado impulsará la preparación de Estadísticas sobre la situación de las áreas de montaña.

Regularmente se efectuará un vuelo de fotografías aéreas a escalas adecuadas. El reglamento de aplicación de la Ley fijará la frecuencia de vuelo para cada zona geográfica.

La Ley fomenta la preparación de cartografía sobre la montaña. En el plazo de 10 años será preparada una colección de mapas topográficos a la escala 1/10.000.

Los mapas del I.G.C. a la escala 1/25.000 serán elaborados con carácter prioritario en todas las zonas de montaña.

La presente Ley asignará recursos y determinará prioridades en la investigación de la problemática de la montaña. En el plazo de 6 meses después de la aprobación de la presente Ley se dictará un reglamento de la investigación oficial sobre montaña.

#### b) Propiedad y utilización del suelo

La presente Ley prevé que en el plazo de 5 años, a cargo de los presupuestos del Estado, se elabore el catastro general de la propiedad del suelo en las zonas de montaña.

#### c) Educación e información

Un reglamento definirá las líneas generales de la comarcalización de la enseñanza en la montaña, con previsiones concerniendo a la investigación de nuevos enfoques para la enseñanza en la montaña, a través de escuelas al servicio de la población y controladas por la misma.

Se crearán dentro de los planes de Educación las Escuelas de Formación Profesional de aplicación en la montaña.

Anualmente los presupuestos del Estado explicitarán una partida para Educación en la Montaña. Se potenciará, dentro de los campos de la educación e información, todo aquello que pueda favorecer las actividades comunitarias de los grupos de población.

#### d) Silvicultura

El monte de alta montaña queda declarado, por la presente Ley, como monte de interés público. Como consecuencia no podrá reducirse la superficie total arbolada, y en el caso de reducción parcial deberán compensarse las superficies desarboladas con nuevas replantaciones.

En el plazo de 10 años todos los montes del Estado y todos los montes de Utilidad Pública deberán tener un *Plan de Ordenación del Bosque*. Un reglamento posterior fijará el modo y las formas de este Plan. En todo caso deberá contener:

- El inventario de la superficie y especies arboladas.
- El estudio del potencial de cada zona.
- El estudio de las actuaciones deseables para cada zona.

- Los programas anuales de actuación.
- El balance financiero de la gestión del bosque.

Por la presente Ley se prohíbe formalmente para todos los montes públicos o de utilidad pública la subasta directa de *madera en pie*. Se arbitrarán las medidas financieras y legales adecuadas para hacer realidad el contenido de este apartado.

#### e) Agricultura y ganadería

La presente Ley declara la agricultura de montaña esencial para el desarrollo de las zonas de montaña. Todos los terrenos agrícolas llanos se declaran de uso prioritario agrícola.

A fin de mejorar las condiciones de explotación agrícola se crean las disposiciones siguientes:

1. Indemnización para los pequeños propietarios agrícolas que a partir de una determinada edad *ceden su propiedad a un joven agricultor* (normalmente hijo o familiar) o se retiran. Aquéllos recibirán una subvención mensual por el mero hecho de haber transferido la dirección de la explotación —y eventualmente por haber transferido sus tierras a otros propietarios, mejorando así la superficie media de explotación.

2. *Indemnización especial a la montaña*, aplicada por superficie cultivada o por cabeza de ganado mantenido en la montaña, a fin de compensar las desventajas de la montaña en relación a otros espacios rurales; y valorando la función complementaria que representa la agricultura de montaña.

3. *Fondo financiero de mejora de los pastos de alta montaña*, con planes adecuados de mejora y racionalización de su explotación (caminos de acceso, abrevaderos, refugios de montaña...)

4. *Subvenciones y créditos favorables*, para la mejora de los edificios agrícolas de montaña.

5. Fondo de *ayuda a la mecanización agrícola* de montaña, previo estudio de su racionalización.

6. Elaboración del *Plan de Clasificación de los suelos agrícolas* de montaña, con delimitación clara entre los usos agrícolas y los forestales.

7. Programas de *investigación* sobre agricultura de montaña, y escuelas de Formación Profesional de Agricultura de Alta Montaña.

8. *Desgravación fiscal de los impuestos de transmisiones patrimoniales*, siempre que se obtenga la garantía de continuación de la explotación agrícola y del destino del terreno a su uso asignado.

9. *Fomento del cooperativismo* en la producción y comercialización de productos de montaña. Cooperativas de utilización de Maquinaria Agrícola, Cooperativas de Explotación Pastoral, Cooperativas de Explotación Agrícola en común, y Agrupaciones de Productores serán fomentadas especialmente.

10. Se estudiará la creación de Fondos del Suelo Agrícola dependientes de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y/o del Gobierno del Estado, con los siguientes objetivos:

- Adquisición de fincas de vocación agrícola.
- Invertir con cargo al Estado y aplicar métodos que hicieran rentables estos cultivos.

— Fomentar estudios sobre reparcelación y concentraciones parcelarias.

— En su caso, devolver los terrenos, una vez mejoradas sus condiciones, a la iniciativa privada.

Se arbitrarán las medidas fiscales, incentivos y disposiciones legales que hagan efectiva y real la asociación cooperativa. La Ley de cooperativas deberá adecuarse a las disposiciones de la presente Ley.

#### **f) Parques naturales**

La Ley prevé la designación y delimitación de zonas de montaña como Parques Naturales y como Reservas Naturales. Cada declaración de Parque o de Reservas Naturales —aparte de la delimitación precisa— determinará las condiciones de afectación de estas áreas, las condiciones como en las gestiones de la zona declarada Parque o Reserva Natural —además de los organismos estatales, autonómicos y locales— deberá participar la población afectada. La Comisión de la Montaña velará explícitamente para asegurar la participación de la población local.

La Ley de Montaña debe estimular la creación de áreas naturales protegidas.

#### **g) Turismo**

El turismo en montaña debe afrontarse de forma que sirva como elemento de creación de puestos de trabajo para los montañeses. En todas las acciones turísticas se habrá de justificar la adopción de medidas (y garantizarlas adecuadamente) para fomentar la ocupación local (si hay mano de obra autóctona).

La estacionalidad de las estancias ha de mejorarse con la doble ocupación, en la medida de lo posible, en temporada de verano y en temporada de invierno. La consecución de esta doble estacionalidad en las nuevas explotaciones turísticas será un objetivo prioritario.

La creación de nuevas explotaciones turísticas deberán tener en cuenta esta doble ocupación.

Las leyes autonómicas establecerán una limitación explícita a la construcción de segundas residencias en función de las camas comercializables (alquileres en temporada corta). En contrapartida, estas leyes arbitrarán medidas concretas de *fomento de hostelería familiar* (fórmulas crediticias, facilidades de funcionamiento, reglamento de clasificación, formación profesional adecuada, coordinación y promoción de información...)

El *turismo de invierno* será objeto de un estudio general y detallado de los recursos existentes (nieve, oferta actual, demanda previsible...). Este estudio será financiado directamente en un 60 % por el Estado. El estudio de todas las áreas del Estado deberá ser elaborado en el plazo de 6 años a partir de la aprobación de la presente Ley.

Las *estaciones de esquí* serán dotadas de un reglamento de funcionamiento, que prevea las responsabilidades, funciones y servicios ofrecidos (escuela de esquí, condiciones de las pistas, seguridad y asistencia sanitaria...)

Las *estaciones de esquí nuevas o las ampliaciones* de las actuales deberán ser en principio de gestión directa municipal o de Sociedades de Economía Mixta. Las Le-

yes Autonómicas preverán el sistema de gestión y potenciación de este funcionamiento. La participación de los habitantes del área de los alrededores de la estación es obligada tanto a nivel de la planificación como de la gestión de los recursos de nieve.

Se fomentarán la creación de estadios de nieve dotados de la mínima infraestructura de urbanización.

Queda formalmente prohibido la cesión de derechos de superficie (y con más razón, la venta) de terrenos comunales, con destino a equipamiento de deportes de invierno, por duración superior a los 35 años. En el término de los 35 años quedan automáticamente caducados todas las cesiones que se puedan haber hecho a partir de la publicación de la presente Ley.

El *termalismo* recibirá una atención preferente.

Las Asociaciones y Sindicatos de Promoción y comercialización de los recursos turísticos recibirán un apoyo explícito (financiero e institucional) del Estado. Su composición no será restrictiva y se facilitará la participación de las poblaciones de montaña.

#### **h) Adecuación de las leyes a la pluri-actividad**

Algunos tipos de pluriactividad deben considerarse seriamente como una alternativa de funcionamiento laboral de la población de montaña. La pluriactividad (familiar o individual) destinada a compensar la baja ocupación del espacio y el sub-empleo ligado a las condiciones propias de la montaña, tendrá un estudio especial, a fin de reglamentar las leyes actuales (ocupación de trabajo temporal, Seguridad Social...) a una actividad de gran futuro en las zonas de montaña. De esta forma se fomentará e impulsará la pluriactividad de naturaleza rentable.

#### **i) Protección del patrimonio arquitectónico**

La presente Ley potenciará la investigación sobre las tipologías de las edificaciones de montaña y regulará las normas de reintroducción de los tipos de edificación tradicional.

#### **j) Cultura y folklore**

La Comisión de la montaña velará (y asignará fondos) para la salvaguardia y conservación de la cultura y el folklore de la montaña.

#### **k) Deportes**

Los deportes de ámbito de montaña deberán reglamentarse y promocionarse entre la población local, y entre todas las capas sociales del país.

#### **l) Socorros en montaña**

Se crean las Unidades de Socorro en Montaña, con ámbito de actuación comarcal.

El reglamento de aplicación fijará las funciones, composición, participación de los voluntarios civiles y fuentes de financiación de las Unidades de Socorro.



Estas Unidades de Socorro actuarán en los casos de desastres ocasionados por fenómenos naturales.

### m) Comunicaciones

Los planos de infraestructura viarias serán valorados en función de la rentabilidad global de los equipamientos sociales colectivos, teniendo en cuenta la relación distancia-tiempo de recorrido en montaña.

El plan general de la comarca de Montaña incluirá un programa viario.

En las áreas de montaña podrán construirse carreteras —con standars diferenciales— de destino agrícola o silvícola, con posibilidad de cerrarlas a otros usos.

### n) Medios de comunicación social

Los poderes públicos velarán por el trato especial de la problemática de las áreas de montaña en los programas de difusión social (prensa, revistas, radio y TV.)

El aislamiento de las áreas de montaña debe combatirse con dotaciones especiales que permitan hacer llegar a la montaña los medios de comunicación social.

### o) Desarrollo de la acción comunitaria

La Ley de Montaña creará las bases para la organización y financiamiento de las actividades de comunidad de pobladores de montaña:

Asociaciones, estudios de la actividad y fomento de la participación ciudadana.

## LA CONSTITUCION Y LA LEY DE MONTAÑA

### Algunas notas

El artículo 130 de la Constitución, alude a que las zonas de montaña *serán objeto de un tratamiento especial* tendente a favorecerlas y mejorar el nivel de vida de sus habitantes. Con ello parece reconocerse implícitamente la situación de subdesarrollo en que se encuentran y la necesidad de que los poderes públicos efectúen una labor compensatoria que mejore las condiciones de vida de sus pobladores.

De acuerdo con el texto constitucional, ¿cómo se puede articular jurídicamente este Tratamiento especial de las zonas de montaña, teniendo en cuenta la distribución territorial de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas?

Materias, como la ordenación del territorio, montes, protección del medio ambiente, promoción del turismo, agricultura y ganadería... es decir, las conectadas con el tema que nos interesa, podrán ser competencia de las Comunidades Autónomas, si éstas deciden asumirlas e incluirlas en sus respectivos Estatutos de Autonomía (Art. 148), si no lo hacen así las competencias corresponderán al Estado (Art. 149/3).

Podría darse el caso de que unas Comunidades asumieran tales competencias mientras otras no desearan hacerlo. Esta circunstancia unida a que las zonas geográficas de montaña no tienen necesariamente que coincidir con los límites del territorio de una Comunidad Autónoma, y teniendo en cuenta, por otro lado, que la puesta en funcionamiento de las Comunidades Autónomas puede tardar varios años hasta hacerse realidad, justifica todo ello la necesidad de elaborar una Ley estatal a la cual se adapte la legislación de las C.C.A.A.

En este sentido cabe utilizar la fórmula ofrecida en el Artículo 150/3 de la Constitución, que señala que «el Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas aún en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas, cuando así lo exija el interés general».

Respecto a las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, conviene reconocer que el Art. 152/1 alude a que determinadas comunidades Autónomas (no todas necesariamente) dispondrán de una Asamblea Legislativa, lógicamente emanadora de leyes, mientras que no está claro que las Comunidades Autónomas de segunda clase, llamémoslas así, dispongan de tal prerrogativa.

En el momento presente, gran parte de las competencias que inciden sobre el tema tratado han sido transferidas como consecuencia de la aprobación por Decretos-Leyes del Gobierno a los regímenes preautonómicos, esta situación transitoria la juzgamos, no obstante, compatible con la elaboración de la ley estatal a la que hemos hecho referencia anteriormente.

Otra técnica utilizable para coordinar la actividad de las Comunidades Autónomas, sería la contenida en el Art. 145/2, consistente en la posibilidad de celebrar convenios entre Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios o acuerdos de *cooperación*, recurso jurídico que tendría gran interés en relación con las zonas de montaña.

¿Cómo se puede iniciar el procedimiento para elaborar una ley estatal que contenga los principios armonizadores de las normas elaboradas por las Comunidades Autónomas?

El Art. 87/1 de la Constitución, señala que la iniciativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado.

El Gobierno puede enviar a las Cortes un proyecto de ley. Un grupo Parlamentario del Congreso o 15 diputados pueden presentar una proposición de ley (Art. 92. Reglamento del Congreso) así como un Grupo Parlamentario del Senado, 25 ó 50 Senadores (Artículo 97. Reglamento del Senado).

Las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán así mismo remitir al Congreso una proposición de ley de acuerdo con lo dispuesto en los respectivos Estatutos (Art. 87/2 de la Constitución y 92/3 del Reglamento del Congreso).

Finalmente y de acuerdo con la regularización que se contenga en una ley orgánica a elaborar, podría utilizarse la vía de la iniciativa popular (con un mínimo de 500.000 firmas) pero por el momento tal técnica es la menos recomendable.