

# El Parc Natural del Montseny:

**E**l Massís del Montseny gaudeix de la protecció especial derivada del Decret 105/87 de la Generalitat de Catalunya declarant-lo parc natural. En aquesta data, es comptava ja al nostre país amb la consagració i plena vigència d'una llei catalana, la 12/1985, de 13 de juny d'espais naturals, configurada com un instrument global i flexible dirigit especialment a la protecció del medi natural català. Aquesta Llei és avalada pel propi Tribunal Constitucional, en la seva coneguda Sentència 69/1982, de 23 de novembre, la qual dóna ple suport a un tractament legislatiu català d'espais naturals, a partir del qual resta quasi inexistència la possibilitat de recórrer al dret supletori estatal a què es refereix l'art. 149, 3 de la Constitució Espanyola (en endavant C.E.), sentència que es dicta a propòsit de la protecció de la zona volcànica de la Garrotxa.

En efecte, aquesta sentència va tallar el pas a la pretensió per part de l'Estat que la Generalitat de Catalunya només comptava amb competències per establir normes addicionals de pro-

tecció, però que no tenia competència legislativa de desplegament i d'execució, la qual cosa contraria obertament l'art. 9, 10 de l'Estatut de Catalunya pel qual el Tribunal Constitucional hagué d'afirmar que:

*"Teniendo, como tiene, la Generalidad competencia exclusiva sobre los espacios naturales protegidos, si bien respetando en ella la específica limitación derivada del propio artículo 9.10 del Estatuto de Cataluña y de su remisión al art. 149, 1, 23 de la CE. puede dictar no solo una ley de declaración (de espacio protegido) sino UNA LEY GENERAL DE ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS".*

La Llei rep la influència de les legislacions més avançades (regions italianes, franceses, sueques, etc.) i adopta

Molí d'Abancó  
d'Aiguafreda.  
Castell Montsoriu des de  
can Padrosa de Pagès  
(Breda)



# aspectes jurídics

## RAMON MASSAGUER I MIR

un caràcter globalitzador de la natura establint "un conjunt de mesures operatives per a la defensa dels recursos naturals enfront de les diverses causes de degradació" segons resa l'exposició de motius.

Les declaracions de protecció especial, com la del Montseny, constitueixen un complement d'aquest tractament integrador i, per això, es serveixen de les diverses tècniques, jurídiques i econòmiques que, amb vocació social de la norma, no sols han de protegir els espais naturals, en la seva consideració immobiliària i conservadora, sinó també els assentaments humans circumdants o inclosos en aquests indrets.

Aquestes notes permeten captar en tota la seva integritat l'encert de la Llei catalana que reconeix i adopta com a

tècniques instrumentals, per a la protecció, no sols la declaració estàtica, en una consideració puntual d'un espai natural, sinó en la seva dinàmica d'ús i activitats.

Apel·la, en primer lloc, a la tècnica de l'urbanisme, tan valuosa per a la protecció de la natura. Els plans especials de protecció de la natura, incorporats plenament a la Llei del Sòl de 1976, esdevenen una figura que obre tota mena de possibilitats d'intervenció en els espais naturals, superant la desconexió tradicional que es donava entre les modalitats protectores de la legislació urbanística anterior i la d'espais naturals.

Aquesta desconexió, fortament criticada per la doctrina (Cuétara Martínez, R.D.U. núm. 78), l'hem d'entendre superada a partir de la Llei catalana de 1985.

Per aquesta raó, la Diputació de Barcelona (juntament amb la de Girona) com a corporacions locals amb competències urbanístiques empenyeren des de fa un temps la redacció i elaboració de sengles plans de protecció, absolutament coordinats en ordre a la protecció dels respectius territoris del Massís del Montseny; s'obté l'aprova-

Sant Segimon,  
camí de Matagalls,  
Xalets de la Sanitat  
de Viladrau.





ció definitiva, respectivament, a 1977 i 1978, no sense experimentar l'embat davant dels tribunals de la propietat forestal que atenta a la preservació de l'aprofitament privatístic de la riquesa forestal, procés que conclou al 1987.

Això vol dir, en certa manera, que es produeix un abandó de la via reglamentària que no arriba a un desplegament total, ni tan sols parcial, de la Llei.

Per això, el caràcter integrador de la Llei 12/85 apel·la a un seguit de tècniques que van des de l'urbanisme a la planificació especial, figures de protecció que requereixen una *declaració especial* prèvia, a la qual ja s'ha al·ludit al començament. També en aquest punt, el paral·lelisme amb les declaracions de béns culturals constitueix una acollida a la tècnica de declaració, per enfortir les mesures proteccionistes.

Sentat que la instrumentació proteccionista del Montseny és avalada en essència per la Llei d'Espais Naturals de 1985 i els plans especials de protecció de 1977, ha tingut i encara tindrà ocasió de constituir-se en bastió de la defensa de les mesures de protecció, amb motiu de dues activitats, basades en títols competencials diversos (l'explotació agrícola i l'activitat industrial), com són l'embassament de la riera de Vallforners i la instal·lació de línies elèctriques d'alta tensió, la de Sentmenat a Girona-Sud, que discorre pel bell mig del Parc.

### L'embassament de la riera de Vallforners

La Sentència del Tribunal Suprem, d'11 de maig de 1990 que desestima el recurs d'apel·lació de la Generalitat de Catalunya, declara que la construcció de l'embassament a la riera de Vallforners dintre de l'àmbit del Pla Especial del Montseny, contemplat en el "Pla d'Obres i Millores territorials de la concentració parcel·lària de la zona alta del riu Mogent", contradiu i és incompatible amb el Pla Especial de Protecció del Montseny, de prevalent i preferent aplicació, anul·lant l'Ordre aprovatòria del Pla.

El Tribunal pesa l'oportunitat, per via de prova, que pogués quedar demostrat el fet contrari, és a dir, la no contradicció física de les obres amb el Pla (alteració de la fisonomia del paisatge, trencament de la immobilitat dels elements físics inclosos en la zona de paisatge històric-artístic i de la situació d'espontaneïtat i estat natural), malgrat introduir-se un component estrany a la seva configuració natural.

Aquesta absència de contradicció, emperò, no resulta provada.

Sentada aquesta contradicció, el caràcter sectorial del Pla d'Obres i Millores (malgrat el seu caràcter específic) decau davant de les previsions del Pla Especial del Parc, per imperatiu de l'art. 57, 2 de la Llei del Sòl d'acord amb el qual:

"l'aprovació dels plans no limitaran les facultats que corresponen als diferents departaments ministerials (i avui a les CCAA), per a l'exercici de les seves competències, exercici que s'ha de fer *d'acord amb les previsions del Pla*".

La dialèctica Pla sectorial de millores-Pla Especial de Protecció s'ha decantat a favor del principi de la jerarquia del planejament superior, el Pla Especial.

La Llei 12/85 afirma que qualsevol obra a realitzar en un espai natural ha de minimitzar els efectes sobre aquest, preveient-se fins i tot la *restauració de les zones alterades* i la minimització de l'impacte paisatgístic, havent-se d'incorporar aquestes prescripcions a les bases i a les clàusules de la contractació de les obres per part de les administracions catalanes (Art. 6è.).

Res d'això no s'ha fet en el cas present. Es més, l'obra es troba realitzada en la seva major part, precisament en el transcurs dels tràmits de la 1a. i la 2a. instància, del llarg procés judicial seguit (des de 1981 a 1990). L'execució o el compliment d'una sentència d'aquesta naturalesa trobarà fortes dificultats, que podria discórrer teòricament des d'una demolició de l'obra il·legal a una acomodació del planejament especial, inspirada en criteris de minimització dels efectes produïts i en l'aplicació del principi de *restauració* d'efectes de les zones alterades i, àdhuc, del prin-



cipi de *solidaritat*, invocat per la Sentència del T.C. 64/89, de 4 de novembre de 1982, que tingué ocasió de formular-se en ocasió de la Llei 12/1981, sobre mesures addicionals de protecció d'espais d'especial interès natural, afectats per activitats extractives, en la qual s'arribaven a *prohibir determinades activitats mineres, amb caràcter general*, generalitat que fou rebutjada pel Tribunal Constitucional. Com sempre, el difícil equilibri entre el creixement econòmic i l'aprofitament del recurs hídric i la protecció del valor natural paisatgístic.

Curiosament, aquest enfrontament es produeix entre la Diputació de Barcelona, gestora del Parc i l'Administració tutelar i la Generalitat de Catalunya, a través de la Conselleria d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

Una eventual modificació que es pogués introduir al planejament especial del Montseny per donar cabuda al difícil equilibri entre l'explotació dels recursos naturals i la protecció ambiental haurà de tenir present que la imposició de requisits i càrregues per a l'atorgament d'autoritzacions, permisos o llicències per la realització d'infraestructures explotadores dels recursos naturals de l'espai protegit, ha d'anar dirigida òbviament a la protecció del bé constitucional que és el medi ambient i la protecció de l'espai, però sense alterar l'ordenament bàsic regulador dels altres béns, com l'aprofitament de recur-

sos hidràulics, amb mesures raonables i proporcionades i, en paraules de la Sentència 64/89 del T.C., de 4 de novembre, "sense quebrantar el principi de solidaritat consagrada a la Constitució amb caràcter general i en l'art. 45 *amb caràcter específic*".

#### **La línia elèctrica d'alta tensió Sentmenat - Girona-Sud**

La bondat de la Llei 12/1985 també té ocasió d'explicitar-se a propòsit de la instal·lació de línies elèctriques d'alta tensió en els seus articles 12 i 13. En efecte, aquests preceptes, amb independència d'una especial protecció de la qual gaudeix el Massís del Montseny, com hem vist, estableixen:

"Art. 12. Els projectes per a l'establiment de vials permanents i de línies elèctriques d'alta tensió que afecten a espais naturals o travessen comarques i zones d'alta muntanya han de justificar suficientment el respecte al paisatge, tant pel que fa al traçat, com a l'execució material i han de contenir les mesures de restauració adequades o el condicionament dels sòls afectats i la prevenció de l'erosió".

L'autorització dels projectes es regula per les disposicions legals corresponents (Llei 10/1986). L'incompliment del condicionament de la restauració fixat pel projecte dóna lloc a l'aplicació de l'article 37,4" (és a dir, l'obligació de

l'Administració d'adoptar les mesures de restauració de la realitat física alterada o transformada, com a conseqüència de l'activitat il·legal).

La línia elèctrica, si bé autoritzada per resolució de la Direcció General d'Indústria i Mines, de 10 de febrer de 1984 i declarada d'utilitat pública, es fonamentava en proporcionar un millor repartiment de l'energia i l'adequada alimentació de la zona sud de Girona. Sobre aquest punt, cal matisar que els conflictes entre l'Estat espanyol i la Generalitat de Catalunya han estat abundants, en ordre a la titularitat i competència de les autoritzacions de línies. Interposats diversos conflictes positius de competència pel Govern de l'Estat espanyol en relació a les declaracions d'utilitat pública, foren resolts a favor de la competència estatal (SS. 2/84 i 119/86 del TC) aduint-se que el seu aprofitament afectava una altra comunitat o que, per raó de potència, s'integrava a la xarxa peninsular.

El conflicte positiu de competència de la línia en qüestió, que es trobava pendent davant el T.C., fou abordat pel Conveni de 1988 entre l'Estat i la Generalitat (els coneguts "serrells") establint-se per la via transaccional la competència a favor de l'Estat pel que fa a les línies de transport d'energia elèctrica el titular de les quals sigui REDESA, és a dir, la Red Eléctrica de España, S.A., creada com a conseqüència de la Llei 49/84, de 26 de desembre, sobre explotació uni-



ficada del sistema elèctric nacional i a favor de la Generalitat de Catalunya pel que fa a les no incloses en aquella circumstància i quan discorren íntegrament pel territori català.

En aquest sentit, ha aparegut un nou interès econòmic de nivell nacional en una línia elèctrica, inicialment concedida per un transport elèctric per millorar el repartiment de l'energia i l'adequada alimentació de la zona sud de Girona, com textualment s'indica en l'autorització de la pròpia línia, per resolució de la Direcció General d'Indústria i Mines, de 10 de febrer de 1984.

No hi ha motius sobrats per entendre caducada l'autorització de 1984, fins el moment no executada, per causa imputable a l'entitat concessionària?. Cal refer el projecte de línia en termes que resultin conciliables amb la defensa i la protecció del Parc Natural?.

Quina haurà de ser la posició de l'Administració competent en ordre a la restauració d'una línia, ja col·locada en bona part, declarada d'utilitat pública, però sense projecte d'execució que l'avalí i que avui potser s'integra en un pla estratègic nacional de línies d'alta tensió?. Haurà de procedir-se a la retirada de la línia il·legal? El projecte haurà d'acomodar-se als paràmetres de minimització dels efectes sobre la integritat de la natura, evitant l'impacte sobre el paisatge (art. 8.1 de la Llei 12/85)?

Novament, la col·lisió entre dos interessos, l'ambiental i el del crei-

xement econòmic es troben enfrontats.

La normativa del Pla Especial del Parc és taxativa i assenyala la necessitat d'efectuar estudis previs per a la seva ubicació a fi de no alterar la visualitat i el caràcter del paisatge.

#### **La participació dels ens locals en la gestió i la iniciativa.**

Com ja s'ha assenyalat, l'objectiu de la Llei 12/85, que introdueix una coherència a la dispersió legislativa anterior, busca la protecció global de l'entorn natural, ajudat d'instruments d'ordre vari, especialment urbanístics. Cal, però, detectar quines han estat les deficiències observades fins el moment per un replantejament de futur. *La tècnica de la declaració singular*, potser s'ha cregut que era de per si suficient i se n'ha abusat d'ella. Els recursos posats a disposició, amb motiu de les declaracions, són clarament insuficients. Com s'ha dit a vegades no abasten pel sou d'un titulat superior.

L'abandó dels instruments complementaris, la manca de recursos, l'adscripció administrativa diversa i les diferents titularitats dels terrenys, també coadjuven a dificultar la posada a la pràctica d'aquells instruments.

La coordinació entre les conselleries de política territorial i obres públiques i d'agricultura, ramaderia i pesca, la relació amb les altres

administracions interessades (la local i, en especial, les diputacions) i, en particular, la necessitat de potenciar les facultats de disciplina de l'ens gestor, reforçat en la seva composició, han de constituir mesures per evitar la massa freqüent aparició de la problemàtica de la protecció de l'espai natural.

Aquests defectes, que només en part concorren en els dos casos exposats del Montseny, posen encara més en relleu la necessitat de procedir amb cautela en el moment del desplegament de l'activitat qüestionada, cercant una millor acollida pels assentaments humans implicats en l'espai a protegir i, sobretot, fugint de la política del "fet consumat" que, desgraciadament, s'ha mostrat fins ara com la que acaba preponderant i tergiversant tot el ventall d'instruments i tècniques jurídiques i econòmiques que giren al voltant d'aquest difícil equilibri entre la protecció i el creixement econòmic i l'àrea.

Es obvi que la tècnica urbanística, dintre dels procediments tècnics jurídics per a la protecció del medi ambient i el paisatge, és la més eficaç. Les àrees privades de caça, la legislació sobre centres turístics (que en si comporta la contradicció entre la indústria turística i els valors naturals), la protecció monumental o de patrimoni històric-artístic (que comporta l'atribució de funcions protectores a altres autoritats) s'han configurat com a tècniques de dispersió, més que de concentració d'autoritat.

La promoció i la iniciativa de les



corporacions locals a favor dels espais naturals, reconeguda expressament a la Llei d'Espais Naturals, avala la importància de l'Administració Local com a iniciadora i corresponsable en l'administració i gestió.

La rigidesa de la Llei estatal d'Espais Naturals de 1975 avui derogada per la Llei 4/89, de 27 de març i substituïda a Catalunya per la pròpia Llei 12/85, d'espais naturals, al començament citada, apuntava cap a una administració estatitzada (avui regionalitzada per la nostra Llei de 1985). L'acció ha d'obrir-se cap a les corporacions locals i les diputacions, en ordre a la seva gestió (deixant de banda els farragosos i sovint polititzats aspectes de les competències o titularitats), per tal que, en el camp del *pragmatisme gestor*, les diputacions desenvolupin una acció administradora, decidida i reconeguda.

Per això, la Diputació de Barcelona, titular del Pla Especial de Protecció de 1977, que s'anticipa àdhuc a la mateixa Declaració de Parc Natural del Montseny de 1987, legítimament administradora del Parc, ha de vetllar per acomodar el sentit i límits proteccionistes

amb el doble ventall de limitacions i vinculacions de la propietat, d'una banda, però també en l'acomodació del progrés i desplegament dels recursos naturals del Parc. Aspectes importants del propi Pla Especial resulten precisats, avui en dia, d'actualització i acomodació a les reivindicacions que la protecció dels valors naturals exigeixen. El reconeixement paladí de l'àrea d'influència del Parc, àdhuc en la seva inclusió en la determinació perimetral i geogràfica de la Declaració (en la qual avui no s'hi troba); el robustisme de l'acció policial, en la línia d'una unitat i homogeneïtat de mesures, a favor de l'administració gestora que és la que vertaderament i en la pràctica, porta a la realitat les mesures de la protecció, han de ser directrius d'una necessària modificació en l'enfoc del Parc del Montseny. S'ha de superar el paper simbòlic de les corporacions locals, la intervenció de les quals ha d'assegurar-se en la tramitació de les declaracions; en a participació dels òrgans rectors i, en especial, a l'hora de muntar el dispositiu organitzatiu, rectificar l'actual esquema estatal assumit per les comunitats autònomes (i, per tant, per la Generalitat de

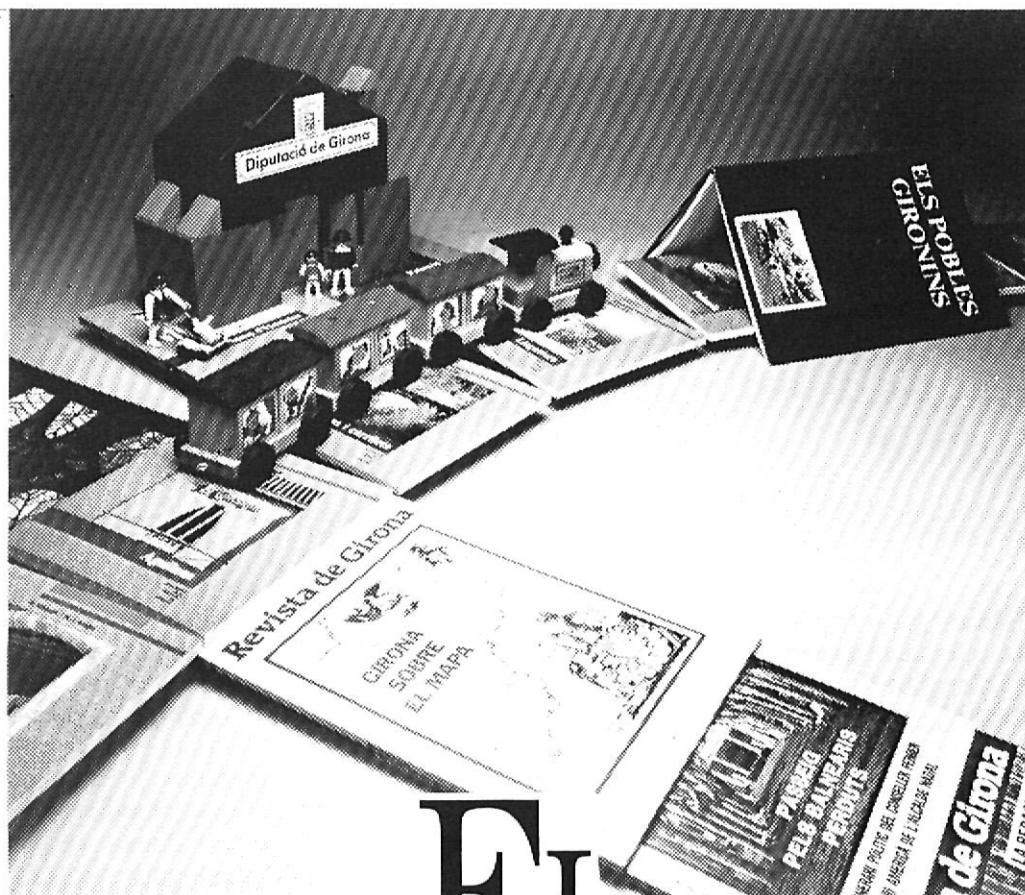
Catalunya) en les seves declaracions i muntat sobre la dispersió competencial, amb la prepotència de l'Administració Forestal. Es a dir, la composició harmònica dels diferents interessos implicats (ecològics, de benestar de les poblacions i utilització de les tècniques més variades (biològiques, d'enginyeria forestal, etc.) plasmat en les *figures gestores del Parc*, constitueixen pressupost inexcusable per remuntar la crisi dels enfrontaments institucionals.

Que no es puguin repetir les paraules, ja fa temps pronunciades per Martín Retortillo, L., al Vè. Congrés Hispano-Italià de Professors de Dret Administratiu: "El paisatge es deteriora perquè a alguns interessa.

Remei sempre n'hi ha. El que falta és que vulgui. Amb freqüència, els que poden no volen. I els que volen, no tenen possibilitats ni força articulada. Hi ha un autèntic enfrontament d'interessos i, com tantes vegades, són molt desiguals les armes que poden utilitzar les parts en pugna".

**Ramon Massaguer** és doctor en ciències polítiques i llicenciat en dret





# EL VINCE MÉS FANTÀSTIC

A través de la literatura, de la història... a través de tots aquells paratges on la ploma de l'escriptor es capaç de transportar-nos. El nostre suport a la cultura és el desig de compartir amb tots vosaltres les moltes meravelles que

nodreixen els municipis i ciutats de les comarques gironines. Per això us convidem a pujar amb nosaltres al tren que, mitjançant la lectura us portarà als indrets més fantàstics, i a la coneixença i estima del nostre país.



**Diputació de Girona**  
*Oberts a la cultura*