

EL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL FORESTAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA

# PARTICIPACIÓN PÚBLICA. INTRODUCCIÓN



**INDICE**

1	El patfor, instrumento de planificación participativa: antecedentes	3
2	Conceptos previos	6
3	La ley 27/2006, de 18 de julio, que regula el derecho de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente	9
4	La ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente	11
5	El plan de participación pública	13
5.1	El proceso de la participación pública .....	14
5.2	El Contenido del Plan de Participación Pública.....	17
5.3	Condicionantes del Plan de Participación Pública del PATFOR.....	18





# PARTICIPACIÓN PÚBLICA. INTRODUCCIÓN

La participación pública constituye el proceso por el cual las personas interesadas pueden intervenir en la toma de decisiones de los instrumentos de planificación que afecten al medio ambiente.

## 1. EL PATFOR, INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA: ANTECEDENTES

El PATFOR se constituye como un **instrumento de planificación sectorial** que, además, tiene una importante componente de **ordenación territorial**.

El PATFOR, reúne la doble condición de instrumento de ordenación territorial y de planificación forestal, por lo que sus objetivos, directrices, estructura, contenido y proceso estarán condicionados, tanto por la normativa que regula la ordenación del territorio, como por la normativa sectorial específica, en este caso la forestal. **Así, el PATFOR asumirá, además de las especificaciones de la normativa forestal, las que la ley**

Ordenación  
Territorial

Planificación  
Forestal

PATFOR

**establece para la ordenación del territorio.**

Las características del PATFOR y, por tanto, la normativa que le afecta tanto desde el punto de vista forestal, como de ordenación del territorio, lleva implícito el establecimiento de mecanismos de participación pública a lo largo del proceso de definición y desarrollo del Plan:





- ✦ En el año 1998, firma la UE el Convenio CEPE/ONU sobre acceso a la información, participación pública y acceso a procedimientos judiciales en materia de medio ambiente (convenio Aarhus). Para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados. Estos derechos constituyen los tres pilares sobre los que se asienta el Convenio de Aarhus. Este Convenio clarifica algunas de las cuestiones clave en los procesos de participación pública: qué decisiones deben abrirse a la participación, qué tipo de información debe hacerse accesible y cuál es el público que debe participar. En su artículo 9 incluye la posibilidad de impugnación pública de un proceso en caso de que no se cumplan los requisitos. España ratificó el Convenio de Aarhus en diciembre de 2004, entrando en vigor el 31 de marzo de 2005.
- ✦ En este mismo sentido, como consecuencia última del convenio anterior, al tratarse de un Plan que afecta directamente al Medio Ambiente, su desarrollo deberá dar cumplimiento a 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. Esta Ley incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, regulando entre otros elementos:
  - El acceso a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos que la posean en su nombre.
  - La participación en los procedimientos de toma de decisiones sobre asuntos que incidan directa o indirectamente en el medio ambiente y cuya elaboración o aprobación corresponda a las AAPP.
  - La revisión administrativa y judicial de los actos y omisiones imputables a cualquiera de las autoridades públicas que supongan vulneraciones de la normativa medioambiental.
- ✦ Desde un punto de vista estrictamente forestal, desde de la cumbre de Río de Janeiro se acepta mundialmente el concepto de Gestión Forestal Sostenible. En el año 1993 en el marco de la II Conferencia ministerial de Protección de Bosques, celebrada en Helsinki en 1993, se define la Gestión Forestal Sostenible como la *administración y uso de los bosques y tierras forestales de forma e intensidad tales que mantengan su biodiversidad, productividad, capacidad de regeneración, vitalidad y su potencial para atender, ahora y en el futuro, las funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes a escala local, nacional y global, y que no causan daño a otros ecosistemas*. Este enfoque sostenible lleva implícita la **integración de la percepción social de “lo forestal” en el proceso de toma de decisiones de la planificación**.
- ✦ En este mismo foro, durante la Conferencia Paneuropea sobre protección de bosques, celebrada en Viena (2003), además de aprobarse un sistema mejorado de criterios e indicadores paneuropeos (C&I GFS), se adoptó el denominado **enfoque paneuropeo de los Planes Forestales Nacionales, en el que se recoge como Primer Principio la Participación social**.
- ✦ Por otro lado, la propia Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes, proporciona amparo jurídico al PORF de



planificación forestal comarcal que, además, de poder constituirse en una herramienta de ordenación territorial (art.º 31.1), establece la necesaria **consulta a las entidades locales**. Trasladando el contexto forestal al ámbito autonómico, la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana, establece en su artículo 44 que *la administración forestal fomentará y estimulará las actividades y la participación activa de los propietarios y particulares en el cumplimiento de los objetivos previstos por la presente ley*.

- ✦ Descendiendo al ámbito autonómico, la propia Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana, recoge entre sus criterios de planificación, la necesidad de que la planificación estratégica tanto en su elaboración como en su gestión, debe de ser **compartida por el conjunto de actores públicos y privados que actúan en el territorio**.
- ✦ En este mismo sentido, los Planes de acción territorial sectoriales se tramitan según las normas previstas para la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV), y su formulación y tramitación viene recogida en el articulado de la LOTPP (art. 60). En base a esto, el PATFOR deberá contar con el informe de la Conselleria competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo previamente a la apertura del **período de exposición pública**.
- ✦ Así mismo, el proceso de elaboración del PATFOR, como plan de acción territorial, está sujeto a las especificaciones de la LOTPP, entre las que incluye la elaboración del estudio para la evaluación estratégica ambiental, que se acoge a su legislación específica: la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Esta ley regula el contenido y tramitación de la evaluación ambiental estratégica a la que deben someterse los planes y programas. Las características del PATFOR hacen que sea un Plan que cumple con los requisitos establecidos en la Ley para los Planes y Programas afectados por la misma. La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) es un instrumento previsto en la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, traspuesta al Derecho español mediante Ley 9/2006, en la cual se establece el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas que debe efectuarse en paralelo a la propia elaboración del plan, y de forma interactiva a lo largo de todo su proceso de desarrollo y toma de decisiones. **La consulta y participación pública representa un componente sustancial del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, tanto en la fase de intervención previa como en la de consulta y de publicidad.**

Es decir, la elaboración del PATFOR deberá contar con un proceso de participación pública unificado, capaz de dar respuesta a los criterios participativos propios de la nueva concepción de la planificación forestal y, en general, de ordenación del territorio, además de cumplir con lo dispuesto en la Ley 27/2006 sobre acceso a la información en materia de medio ambiente y la normativa sobre evaluación ambiental estratégica. Por tanto, **será necesaria la elaboración de un Plan de Participación Pública**.

## 2. CONCEPTOS PREVIOS



### + Participación Pública:

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, establece en su artículo 16, que las administraciones deberán *...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...* Si bien en el mismo artículo establece algunos requisitos que deberá cumplir dicha participación, no adopta una definición clara de “participación pública”.

Esta podría entenderse, tal y como recoge en el Documento guía Nº 8 de la Estrategia común de Implantación de la Directiva Marco del Agua (2000/60/CE), como *... el hecho de permitir que la gente influya en el resultado final de un plan o durante los procesos de trabajo necesarios para la consecución del plan. En la participación pública se distinguen distintos niveles de influencia: suministro de información, consulta pública y participación activa...*

En este contexto, el suministro de información tiene como principal objetivo lograr una opinión pública mejor informada, con el fin de poder acceder posteriormente al proceso de consulta y participación activa. Por su parte, la consulta pública tendría por objeto dar al público la oportunidad de ser atendido, generalmente por escrito, influenciando el resultado final del proceso planificador (ya sea en procesos restringidos o generalistas). Por último, la participación activa, elemento deseable de toda participación pública, engloba un proceso de información y consulta públicas junto a un ejercicio de análisis y posible consenso.

### + Público (art. 2 Ley 27/2006; art.2 Ley 9/2006):

*Cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones y grupos constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación.*

### + Personas interesadas (art. 2 Ley 27/2006)/ público interesado (art. 10 Ley 9/2006):

*a) Toda persona física o jurídica en la que concurra cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En dicho artículo se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*

*a. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

*b. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

*c. Aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.*



*d. Las asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la Ley reconozca.*

*e. Cuando la condición de interesado derivase de alguna relación jurídica transmisible, el derecho habiente sucederá en tal condición cualquiera que sea el estado del procedimiento.*

*b) Cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 23 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:*

*a. Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.*

*b. Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.*

*c. Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.*

✚ Autoridades Públicas (art. 2 Ley 27/2006):

*1. Tendrán la condición de autoridad pública:*

*a) El Gobierno de la Nación y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas.*

*b) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración local y las Entidades de Derecho Público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, a las Comunidades Autónomas o a las Entidades locales.*

*c) Los órganos públicos consultivos.*

*d) Las Corporaciones de derecho público y demás personas físicas o jurídicas cuando ejerzan, con arreglo a la legislación vigente, funciones públicas, incluidos Notarios y Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles.*

✚ Administraciones públicas afectadas (art. 9 Ley 9/2006):

*Se considerarán Administraciones públicas afectadas, exclusivamente a los efectos de esta ley, aquellas que tienen competencias específicas en las siguientes materias: biodiversidad, población, salud humana, fauna, flora, tierra, agua, aire, factores climáticos, bienes materiales, patrimonio cultural, incluido el patrimonio histórico, paisaje, la ordenación del territorio y el urbanismo.*

✚ Información ambiental (art. 2 Ley 27/2006):

*Toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:*





a) *El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*

b) *Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).*

c) *Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*

d) *Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*

e) *Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*

f) *El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c).*

✚ Evaluación Ambiental (art. 2 Ley 9/2006):

*El proceso que permite la integración de los aspectos ambientales en los planes y programas mediante la preparación del informe de sostenibilidad ambiental, de la celebración de consultas, de la consideración del informe de sostenibilidad ambiental, de los resultados de las consultas y de la memoria ambiental, y del suministro de información sobre la aprobación de los mismos.*





### 3. LA LEY 27/2006, DE 18 DE JULIO, QUE REGULA EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y DE ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

La publicación de la Ley estatal 27/2006, de 18 de julio, que regula el derecho de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, tiene por objeto establecer un marco jurídico que responda a los compromisos asumidos con la ratificación del Convenio de Aarhus, además de llevar a cabo la trasposición de las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, para que los ciudadanos puedan participar en la tarea de protección del medio ambiente, tanto por el derecho legítimo de disfrutar de un medio ambiente saludable, como el deber de protegerlo y preservarlo.

El artículo 1 de la Ley establece que uno de los objetivos es que exista una participación... *en los procedimientos para la toma de decisiones sobre asuntos que incidan directa o indirectamente en el medio ambiente, y cuya elaboración o aprobación corresponda a las Administraciones Públicas.*

Esta participación en el proceso de toma de decisiones, a que hace referencia la Ley, se extiende a tres ámbitos de actuación pública: la autorización de determinadas actividades, la aprobación de planes y programas y la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario.

La planificación llevada a cabo por el PATFOR incide directamente sobre el medio ambiente, y concretamente lo hace a través de un Plan, por lo que durante el proceso de elaboración y tramitación del mismo se ha acoger a lo establecido en la Ley.

Esta norma no regula procedimiento alguno, sino que se limita a establecer el deber general de promover la participación real y efectiva del público, siendo las administraciones públicas las que han de velar por el cumplimiento de los principios establecidos en el Convenio Aarhus y la propia Ley 27/2006.

De esta forma en el artículo 16 y siguientes de la ley se desarrolla el derecho de participación pública en asuntos de carácter medioambiental, y enumera las disposiciones de carácter general por las que las Administraciones Públicas han de velar, al establecer o tramitar los procedimientos que resulten de aplicación. Dichas disposiciones hacen referencia a que:

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.*

En resumen, **el PATFOR, está sujeto a lo establecido en la Ley estatal 27/2006, de 18 de julio, que regula el derecho de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente**, y ha de velar por cumplir lo establecido en el articulado de la misma, lo que realizará mediante la elaboración de un Plan de Participación Pública que se desarrolla paralelamente a la elaboración de los documentos de planificación.





## 4. LA LEY 9/2006, DE 28 DE ABRIL, SOBRE EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE DETERMINADOS PLANES Y PROGRAMAS EN EL MEDIO AMBIENTE

La evaluación ambiental estratégica permite *integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas*, tal y como se señala en la exposición de motivos de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Mediante esta ley, y adoptando los criterios establecidos en la Directiva 2001/42/CE, se crea el instrumento, a través del cual se evalúan los posibles efectos que los planes y programas puedan tener sobre el medio ambiente, con el fin de que las decisiones finales de planificación tengan en cuenta las repercusiones de dichos efectos y se puedan establecer mecanismos de precaución y protección sobre el medio ambiente, para garantizar un desarrollo sostenible.

La Ley 9/2006 regula el procedimiento para llevar a cabo dicha evaluación, describiendo los contenidos básicos de los documentos a realizar, así como las acciones necesarias para realizar los trámites de consulta pública, estableciendo el orden de las acciones y los plazos temporales pertinentes.

**El PATFOR está directamente afectado por la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente**, por estar incluido en el ámbito de aplicación de la ley, que queda recogido en el artículo 3, el cual, establece que serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, *que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente* y que cumplan los dos requisitos siguientes:

- a) *Que se elaboren o aprueben por una Administración pública.*
- b) *Que su elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma.*

*En este sentido, además, se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías:*

- a) *Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.*
- b) *Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y la fauna silvestres.*

La totalidad del proceso de Evaluación Ambiental Estratégica está descrito en la Ley, en la que queda explícito que ésta debe realizarse paralelamente al proceso de elaboración del Plan, asegurando así la integración de los aspectos ambientales y la participación social desde el inicio.



Durante el proceso de evaluación ambiental estratégica se identifica y consulta a las administraciones públicas afectadas y al público interesado, y se definen las modalidades de información y de consulta, que son expuestas públicamente para conocimiento de los interesados.

Así mismo, se pone a disposición del público la versión preliminar del plan o programa para su consulta y formulación de alegaciones. Una vez elaborada la propuesta del plan teniendo en cuenta los aspectos ambientales y las alegaciones del público, y tras su aprobación se vuelve a poner a disposición pública para su consulta.

El procedimiento establecido en esta ley fija el marco de referencia para el diseño de la participación pública en la elaboración del PATFOR (recogido en la Ley 27/2006), puesto que no hay otra norma (por el momento) que regule este proceso.



## 5. EL PLAN DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA



El Plan de Participación Pública (PPP, en adelante) en sí mismo, es el documento que describe el proceso participativo que se va a llevar a cabo durante la elaboración del Plan, definiendo todos sus extremos: la finalidad del plan de participación, su alcance y objetivos, los actores implicados (colectivos, sectores, entidades, etc.), los momentos y temáticas (temáticas, resolución de problemas, directrices, normativa, etc.) del proceso de planificación en los que se realizarán acciones participativas, las metodologías empleadas para realizar dicha participación (mesas debate, encuestas, foros, etc.) y los resultados esperados. Es decir, el Plan de Participación Pública deberá recoger todos los componentes del proceso.

El PPP recoge todos los componentes del proceso:

Actores implicados, fases, temáticas, metodologías, etc.

Mediante este proceso se da la oportunidad a la sociedad de participar en la elaboración del Plan, facilitando su implicación en la resolución de problemas que les afecten, aportando puntos de vista, inquietudes y soluciones. No obstante, el grado de implicación e influencia de la participación en la toma de decisiones finales ha de quedar definido antes de comenzar el proceso participativo, es decir, se han de definir las “reglas del juego”, y éstas han de comunicarse de forma clara y transparente a los participantes, con el objetivo que no crear **falsas expectativas**.

Uno de los aspectos a determinar en el PPP y que es fundamental para definir las reglas del juego es en qué momento del proceso de elaboración del Plan se participa. De forma teórica y resumida las fases que comprende el desarrollo de un plan son: el diagnóstico, la propuesta de plan, la aprobación y el seguimiento del Plan. La participación puede estar presente en todas las fases o sólo en las que se determine previamente.

Por otro lado, es necesario establecer el grado de influencia de la información recogida durante el proceso de participación en la toma de decisiones de la planificación. En general, los procesos participativos suelen enfocarse de tres formas:

- ✦ Participación pasiva y/o informativa: los actores son receptores de información previa (normalmente un borrador o documento previo elaborado por el promotor), y en todo caso, responden a cuestionarios previos, sin ningún control sobre el resultado.
- ✦ Participación con consulta: se escucha la opinión de los actores, antes o después del borrador, y la incorporación o no de sus aportes es potestad del promotor del proceso.
- ✦ Participación activa: los actores están presentes en todo el proceso, especialmente en el diagnóstico de partida, y sus aportes son debatidos con clara capacidad de influir en el resultado final.

Las metodologías de trabajo para llevar a cabo los procesos participativos son variadas en función del enfoque establecido y el objetivo a perseguir con la participación. De esta forma se pueden realizar dinámicas participativas mediante talleres de concertación, debates, foros, entrevistas individuales o grupales, cuestionarios, etc.

Algunas técnicas se orientan más a facilitar la obtención de información de los actores principales mediante una escucha activa de los mismos, mientras que otras metodologías favorecen el



encuentro de los grupos de interesados creando dinámicas de discusión, debate y negociación para la toma de decisiones.

En cualquier caso, independientemente del enfoque determinado previamente, la información transmitida a los interesados ha de ser neutral y de calidad contrastada (no manipulable) mediante los canales adecuados (web, charlas informativas, folletos, etc.). Así mismo, el lenguaje empleado en los documentos técnicos ha de ser lo más comprensible posible, evitando tecnicismos y textos interminables.

Un PPP debería ser una **combinación de los tres enfoques** que permita obtener un completo diagnóstico del territorio, con una participación activa y temprana (desde el inicio), así como transparente, flexible y adaptativo a las necesidades del momento, cumpliendo así con el eje del convenio de Aarhus.

## 5.1 EL PROCESO DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA

La normativa referente a los procesos de participación pública no establece específicamente las fases o las etapas que debería contener un PPP, sin embargo, atendiendo a las exigencias mínimas de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y en base al cumplimiento de lo especificado en la Ley 27/2006, **desde un punto de vista teórico**, las fases de participación pública se centrarían en los siguientes hitos:

1. Durante la primera fase de la elaboración del Plan se realiza el planteamiento de mismo y el diseño de la posterior participación pública, siempre acorde a la normativa vigente. En esta fase la administración define las “reglas del juego” (nivel de participación) y comunica al público interesado en participar la finalidad de su participación y qué implicación va a tener en la redacción del Plan.
2. En la siguiente fase de planificación se realiza el análisis y diagnóstico de la situación actual. A lo largo de esta fase se pueden realizar acciones de participación y consulta pública, las cuales quedan definidas en el PPP (mesas intersectoriales, talleres, encuestas, web...).
3. Con los resultados de las consultas se elabora una propuesta de planificación y ordenación forestal, que junto al informe de sostenibilidad ambiental (ISA) (que requiere ser sometido a participación pública según el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica), se somete a consulta y participación pública, para elaborar la versión preliminar del Plan.
4. Esta versión preliminar se remite al órgano ambiental que lleva a cabo el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, el cual emite la MEMORIA AMBIENTAL que debe acompañar al PATFOR, y el cual contiene el resultado del proceso de evaluación ambiental.
5. Posteriormente, se elabora la VERSIÓN DEFINITIVA del Plan, que incluye la participación pública y la evaluación ambiental estratégica, y que se somete a EXPOSICIÓN PÚBLICA antes de su aprobación.

La fase de exposición pública concede una oportunidad a los participantes para comprobar el grado de incorporación de las pretensiones derivadas del proceso de participación y de efec-



tuar, en su caso, las alegaciones procedentes, todo ello en el marco del procedimiento preceptivo de aprobación del plan que sea pertinente conforme a la normativa aplicable.

A continuación se muestra de modo esquemático el proceso teórico de participación pública integrado en las fases de elaboración de un Plan y del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (estas fases son las que deberán concretarse en el PPP, de modo que algunas de ellas podrán refundirse o dividirse, estableciendo el proceso que se considere más adecuado para los fines perseguidos y las características del propio PATFOR):



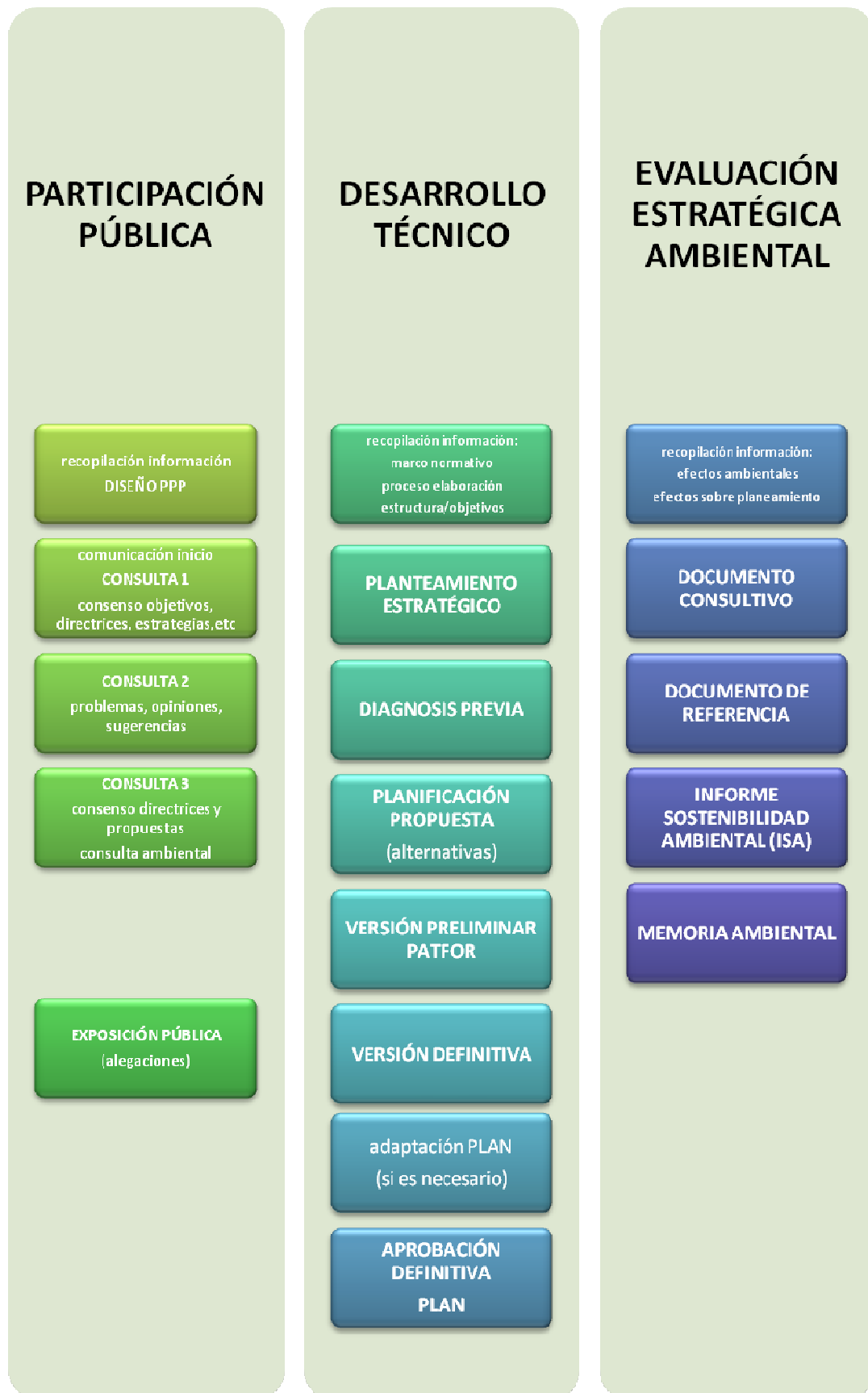


Figura 1. Proceso teórico de la participación pública. Fuente: Elaboración propia.



## 5.2 EL CONTENIDO DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA

En base a lo explicado en apartados anteriores, a continuación se describe de forma teórica y resumida los elementos que, al menos, el Plan de Participación Pública, debe contener:

1. **Antecedentes y marco normativo:** Se trata de enmarcar el Plan sobre el que se va a realizar el proceso participativo, de forma que quede claro qué se pretende conseguir con el mismo (finalidad del Plan), qué temáticas se van a abordar, y los resultados esperados. Todo ello, referenciado al marco normativo al que está supeditado y que debe cumplir, tanto en lo que respecta a la elaboración del propio Plan y su tramitación, como para la elaboración y ejecución del Plan de Participación Pública que le acompaña.
2. **Alcance y Objetivos:** Se definirán los objetivos que pretende alcanzar el PPP y el alcance de la participación, es decir, el nivel de implicación de la participación en cada una de las temáticas que aborda el Plan, y en cada una de las fases de elaboración del mismo. Por tanto, debe reflejar claramente, la participación y vinculación de ésta en las fases de toma de decisiones y resto de fases de elaboración del Plan. En cuanto al tipo de participación (alcance) deberá ser definido por la Administración Pública promotora del Plan, siendo éste el punto de partida para el diseño del PPP.
3. **Público interesado:** Se trata de identificar los agentes sociales y sectores afectados por el Plan, así como administraciones públicas involucradas directa o indirectamente. Para cada uno de ellos se realiza una caracterización previa del mismo (por ejemplo, según la metodología del marco lógico).
4. **Proceso general de participación:** Se definirán claramente las fases del proceso en las que se realizará la participación por parte del público interesado, que estarán coordinadas con la elaboración de la parte técnica del Plan, de forma que se facilite una participación real y efectiva de los documentos de planificación. Se deberán diseñar hitos participativos que constituyan un proceso coherente en su conjunto y cuyos resultados sirvan como información de entrada al Plan (percepción social), como aportaciones en la toma de decisiones, y como cumplimiento a la Ley 9/2006 y la Ley 27/2006. Además de identificarse los hitos, se deberán señalar los temas más importantes a tratar en cada uno de ellos, estableciéndose el objetivo perseguido con la consulta/participación en ellos.
5. **Programa de acciones participativas:** Se definirán las acciones de participación concretas que se llevarán a cabo a lo largo del proceso participativo. Se decidirán los mecanismos participativos detallando las metodologías (talleres, encuestas, mesas...) enfoques (sectoriales, territoriales...) y herramientas (web, folletos divulgativos, anuncios...) a emplear. En cualquier caso, se elegirán los que más se adapten al tipo de plan, al ámbito territorial y social que lo enmarcan y a los objetivos perseguidos con el proceso de participación. Para cada acción se establece:
  - El funcionamiento, aplicación y alcance de las técnicas y herramientas empleadas (convocatorias, desarrollo, conclusiones, registros...).
  - El proceso de intercambio de documentos participados entre los participantes y el equipo técnico redactor del plan.
  - Los resultados esperados y su integración en el Plan.



- Proceso de comunicación a la población de los documentos técnicos, la participación, resultados de la misma, etc. Definición de los canales de comunicación.

El Programa de acciones incluye un cronograma del proceso participativo indicando en qué momento temporal y dónde tendrá lugar cada fase del mismo, destacando los **hitos** más importantes.

El PATFOR debe realizar un proceso de Participación Pública acorde a la norma vigente.

### 5.3 CONDICIONANTES DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA DEL PATFOR

Como ya se ha dicho en apartados anteriores, el PATFOR, deberá diseñar el proceso de participación pública, mediante la elaboración de un Plan de Participación Pública, el cual recoja las acciones necesarias para:

- ✦ Dar respuesta a los criterios de planificación forestal participativa, recogida en diferentes normas y convenios autonómicos, nacionales y supranacionales, dotando al documento final de planificación de legitimidad social, desde el punto de vista de la participación ciudadana.
- ✦ Dar cumplimiento a 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.
- ✦ Coordinar los procedimientos que aparecen reflejados en la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Todo ello deberá hacerse de manera coordinada, de modo que no haya que realizar diferentes procesos de participación pública para cada norma que afecta al PATFOR.

El Plan de Participación Pública, por tanto, se lleva a cabo paralelamente al desarrollo técnico de los documentos de planificación del PATFOR.

Entre los condicionantes previos a la hora de elaborar el Plan de Participación Pública del PATFOR, se deberán tener en cuenta los siguientes:

- ✦ Deberá contemplar de manera explícita la participación, consulta y audiencia a los ayuntamientos afectados, ya que la falta de audiencia expresa fue la principal causa de derogación del Plan Forestal previo.
- ✦ Se deberá analizar la posibilidad de integrar en el PPP diferentes hitos divulgativos de presentación de documentos específicos: Escenarios de Cambio Climático, Mapa Fito-climático, etc.
- ✦ Se deberá analizar la posibilidad de procesos de participación más o menos continua mediante el uso de nuevas tecnologías.
- ✦ Se deberán estudiar procesos exitosos previos, introduciendo mecanismos y métodos novedosos.



- ✦ Se deberá integrar en el proceso participativo todas las acciones que compatibilicen:
  - Los contenidos mínimos del procedimiento general descrito anteriormente.
  - La integración de la percepción social de “lo forestal”, en el proceso de diagnóstico y de toma de decisiones.
  - Los requisitos contenidos en la Ley 9/2006.
  - Los requisitos contenidos en la Ley 27/2006.



**Índice de figuras**

Figura 1. Proceso teórico de la participación pública. *Fuente: Elaboración propia.* ..... 16



PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL FORESTAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA



PATFOR

20

