

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS FONDOS Y LOS PLANES DE MEJORA DE LOS MONTES DE UTILIDAD PÚBLICA DE CASTILLA-LA MANCHA

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico consulta de la Secretaría General de Desarrollo Sostenible relativa al asunto de referencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, corresponde al Gabinete Jurídico la emisión del presente informe.

El expediente dispone de un índice numerado de los documentos que lo conforman, encontrándose cronológicamente ordenado todo lo cual ha facilitado su examen y toma de conocimiento.

Para la elaboración del informe se han tenido en cuenta los siguientes documentos:

-Consulta previa sobre el proyecto de Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha

-Publicación de la consulta previa sobre el proyecto de Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha

-Informe del resultado de la consulta pública del proyecto de Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha

-Memoria justificativa y de análisis de impacto normativo



- Resolución de la Consejería de Desarrollo Sostenible por la que se autoriza la tramitación del proyecto de Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha
- Resolución por la que se acuerda el inicio del procedimiento participativo
- Primer borrador del Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha
- Resolución de la D.G. de Medio Natural y Biodiversidad por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública
- Publicación en el D.O.C.M. de la Resolución de la D.G. de Medio Natural y Biodiversidad por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública
- Certificado del Consejo de Diálogo Social
- Certificado del Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha
- Informe de impacto demográfico
- Informe de retorno de resultados del proceso participativo
- Anexo al informe de retorno de resultados del proceso participativo
- Informe final del proceso participativo
- Anexo al informe final del proceso participativo



- Resolución de la D.G. de medio Natural y Biodiversidad por la que se acuerda la publicación en extracto del informe final del proceso participativo
- Publicación en DOCM de la Resolución de la D.G. de medio Natural y Biodiversidad por la que se acuerda la publicación en extracto del informe final del proceso participativo
- Informe de adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de carga administrativas del borrador del Decreto
- Informe de la Inspección General de Servicios sobre la adecuación a la normativa vigente sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de carga administrativas del borrador del Decreto
- Segundo borrador del Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha
- Informe de impacto de género
- Memoria económica
- Informe de la D.G. de Presupuestos
- Certificado del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha
- Ampliación de la memoria justificativa del proyecto de Decreto
- Informe del Servicio Jurídico
- Tercer borrador del Decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejora de los montes de utilidad pública de Castilla-La Mancha

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO

La Constitución, en su artículo 45.2, establece que “Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”.

El artículo 149.1. 23ª del texto constitucional atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias. El Tribunal Constitucional ha definido las bases como "los criterios generales de regulación de un sector del ordenamiento jurídico o de una materia jurídica que deban ser comunes a todo el Estado" (Sentencia 25/1983, de 7 de abril), garantizándose así una regulación normativa uniforme en aras al interés general (entre otras muchas, Sentencias 1/1982, de 28 de enero; 44/1982, de 8 de julio; 71/1982, de 30 de noviembre; 32/1983, de 28 de abril; 57/1983, de 28 de junio).

La Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, establece la normativa básica aplicable en la materia, disponiendo, en su disposición final tercera, que el Gobierno y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, dictarán las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta ley.

En el ámbito autonómico, el artículo 32.2 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos.

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, asumió por el Real Decreto 1676/84 de 8 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en materia de conservación de la naturaleza, las funciones atribuidas al Estado, en materia de montes, aprovechamientos forestales y conservación de la naturaleza.

En el Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 193, de 11 de agosto de 2008, se publicó la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha, a través de la cual la Comunidad Autónoma procedió al Desarrollo legislativo en el ámbito de sus competencias. El citado texto legal ha sido modificado por la Ley 7/2009, de 17 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior y por la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha.

Tanto en el expediente administrativo como en el texto del Decreto se indica que está registrada en las Cortes Regionales la tramitación de la modificación de la Ley de Montes, y que específicamente incluye modificaciones sobre los artículos referidos a los fondos y planes de mejoras.

La actual Ley de Montes estatal establece que los titulares de montes catalogados aplicarán a un Fondo de Mejoras, cuyo destino será la conservación y mejora de los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, una cuantía que fijarán las comunidades autónomas y que no será inferior al 15% del valor de sus aprovechamientos forestales o de los rendimientos obtenidos por ocupaciones u otras actividades desarrolladas en el monte.

El Proyecto de Decreto que se informa contempla los aspectos más relevantes sobre los aspectos relacionados con el Fondo de Mejoras de los montes de utilidad pública, las Comisiones Provinciales de Montes y la ejecución de los planes de mejoras.

SEGUNDO. PROCEDIMIENTO

La potestad reglamentaria en el presente supuesto se ejerce por el Consejo de Gobierno en aplicación del artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla - La Mancha, el cual dispone:

“1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, sin perjuicio de la facultad de sus miembros para dictar normas reglamentarias en el ámbito propio de sus competencias.

2. El ejercicio de dicha potestad requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o el Consejero competente en razón de la materia, para lo que se elevará memoria comprensiva de los objetivos, medios necesarios, conveniencia e incidencia de la norma que se pretende aprobar.

3. En la elaboración de la norma se recabarán los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como cuantos estudios se estimen convenientes.

Cuando la disposición afecte a derechos o intereses legítimos de los ciudadanos se someterá a información pública de forma directa o a través de las asociaciones u organizaciones que los representen, excepto que se justifique de forma suficiente la improcedencia o inconveniencia de dicho trámite. Se entenderá cumplido el trámite de información pública cuando las asociaciones y organizaciones representativas hayan participado en la elaboración de la norma a través de los órganos Consultivos de la Administración Regional.

4. De no solicitarse dictamen del Consejo Consultivo, por no resultar preceptivo ni estimarse conveniente, se solicitará informe de los servicios jurídicos de la Administración sobre la conformidad de la norma con el ordenamiento jurídico.

5. El Consejo de Gobierno remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo en relación con los Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.”

Conforme a lo establecido en dicho precepto la iniciativa de elaboración de la norma ha sido autorizada por el titular de la Consejería de Desarrollo Sostenible



Constan también en la tramitación del expediente la Resolución de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, de 3 de marzo de 2022, por la que se acuerda el inicio del procedimiento participativo correspondiente al proyecto de Decreto (Borrador nº1 fechado el 3 de marzo de 2022) así como la Resolución de 08/03/2022, de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, por la que se dispone la apertura de un periodo de información pública sobre el proyecto de decreto por el que se regulan los fondos y los planes de mejoras de los montes catalogados de utilidad pública de Castilla-La Mancha y se da publicidad al acuerdo de inicio del proceso participativo.

El artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad de Castilla-La Mancha establece que todos los anteproyectos de ley, disposiciones de carácter general y planes que se sometan a la aprobación del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha deberán incorporar un informe sobre impacto por razón de género que analice los posibles efectos negativos sobre las mujeres y los hombres y establezca medidas que desarrollen el principio de igualdad.

Consta el informe de impacto de género en la documentación enviada al Gabinete Jurídico así como el informe de impacto demográfico exigido por el artículo 8 de la Ley 2/2021, de 7 de mayo, de Medidas Económicas, Sociales y Tributarias frente a la Despoblación y para el Desarrollo del Medio Rural en Castilla-La Mancha.

Ha sido sometido a los siguientes órganos preceptivos: Consejo Asesor de Medio Ambiente, Consejo de Diálogo Social de Castilla-La Mancha, y Consejo Regional de Municipios.

Es preceptiva su remisión al Consejo Consultivo, de acuerdo con el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, por el que dicho Consejo deber ser consultado en los Proyectos de Reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En definitiva y a la vista de las actuaciones que se acaban de describir, puede formularse una valoración positiva de la tramitación seguida para la elaboración del proyecto de Decreto que se somete a informe.

TERCERO. CONTENIDO DEL DECRETO

El texto del proyecto de Decreto sometido a informe del Gabinete Jurídico consta de un preámbulo, dieciséis artículos distribuidos en cuatro capítulos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El capítulo I, Disposiciones Generales, recoge el objeto del decreto, su ámbito de aplicación, así como las definiciones que afectan al presente decreto.

El capítulo II, Fondo de Mejoras, regula las características, administración y destino de este fondo, sus ingresos y los pagos con cargo al mismo, así como las mejoras de interés forestal general.

El capítulo III, Planes de Mejoras, establece las normas para su elaboración, aprobación, modificación y ejecución.

El capítulo IV, Comisiones Provinciales de Montes, recoge la composición, funciones y régimen de funcionamiento de estos órganos de coordinación entre la Administración forestal y las entidades titulares de los montes catalogados.

Por la disposición derogatoria se deroga el Decreto 75/1986, de 24 de junio, sobre el fondo de inversiones en mejoras forestales de los montes de utilidad pública de las entidades locales y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Montes, incluyendo la referencia a derogación a cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en el decreto.

La disposición final primera modifica el apartado 2.e) de la condición sexta del Pliego General de Condiciones Técnico-Facultativas para la regulación de la

ejecución de disfrutes de aprovechamientos en montes gestionados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sobre requisitos para obtención de la licencia, y que hace referencia a requisito sobre ingreso destinado a fondo de mejoras.

La disposición final segunda faculta a la persona titular de la Consejería en materia de montes catalogados para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de este decreto.

Por último, la disposición final tercera contempla la entrada en vigor, los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

La redacción original del texto se ha ido modificando durante su tramitación, al incorporarse y adaptarse a las observaciones que se han ido realizando por los distintos órganos consultados. Procede, a continuación, analizar el contenido de la norma proyectada en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico.

La parte expositiva cumple, con carácter general, con el contenido que le es propio a tenor de la directriz 12 puesto que refleja su objeto y las finalidades que persigue, recoge su contenido, incluye las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como los trámites esenciales seguidos en su tramitación.

En la memoria se especifican los fines y objetivos que persigue el proyecto de Decreto.

Se justifica igualmente en la memoria el cumplimiento por parte de la norma proyectada de los requisitos recogidos en el artículo 129 de la LPAC, en particular los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad.

El anteproyecto de ley se ajusta en general a las directrices de técnica normativa.

Observaciones al articulado

-Se considera pertinente eliminar del preámbulo “y con la posterior entrada en vigor de una nueva legislación en materia de montes”.

La cuestión es que, para poder iniciar la tramitación del decreto, si bien en la memoria e incluso en el informe se podría hacer una mención al proyecto de ley que se va a publicar en breve, en la parte expositiva del decreto, como motivación de los cambios, no se puede aludir a una ley que no se ha publicado.

-En el artículo 3 apartado d) se define el plan de mejoras y se vuelve a reiterar en el artículo 8 por lo que se considera necesario eliminar este artículo que no aporta nada nuevo.

-En el artículo 4.2 se trae a colación la observación que hizo el Consejo Consultivo al artículo 42 del anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha y que compartimos.

El apartado 2 de este artículo 4, “(...) se atribuye con carácter general a la Consejería la administración del fondo de mejoras *“salvo en el caso de que se transfiera a la entidad titular del monte ...”*”

En relación con la administración del fondo de mejoras, establece el artículo 38 de la mencionada Ley 43/2003, de 21 de noviembre, que *“Dicho fondo será administrado por el órgano forestal de la comunidad autónoma, salvo que ésta lo transfiera a la entidad local titular”*.

De lo expuesto se deduce claramente que, si bien la administración del fondo de mejoras puede ser atribuida con carácter general a la Consejería, su administración únicamente puede ser transferida a una entidad *“local”* titular. Se considera, por tanto, que la redacción dada en el anteproyecto entra en



contradicción con la norma básica estatal, por lo que, otorgándose carácter esencial a la presente observación, se deberá sustituir en el apartado 2 del artículo 4 “*entidad titular*” por “*entidad local titular*”.

CONCLUSIONES

Por lo expuesto, a la vista de la documentación remitida, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se emite informe FAVORABLE al texto del Proyecto de Decreto **/2023, de X de XXX, por el que se regulan los Fondos y los Planes de Mejoras de los montes catalogados de utilidad pública de Castilla-La Mancha.

Conforme al artículo 10.5.b) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha los informes de los Letrados del Gabinete Jurídico no son vinculantes, salvo que alguna norma así lo establezca.

Es todo cuanto este Gabinete tiene el honor de informar, no obstante, Vd. decidirá.

En Toledo a fecha de firma

LA DIRECTORA DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS.

Firmado digitalmente el 30-01-2023
por María Belén López Donaire
con NIF 03878872Z

Fdo: Belén López Donaire