

**N.º 93/2023**

Excmo. Sr.:

D. Francisco Javier de Irizar Ortega,  
Presidente

D. Antonio Conde Bajén,  
Consejero

D. Sebastián Fuentes Guzmán,  
Consejero

D. José Miguel Mendiola García,  
Consejero

D. Juan Luis Ramos Mendoza,  
Secretario General

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en sesión celebrada el día 30 de marzo de 2023, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“En virtud de comunicación de V. E. de 21 de febrero de 2023, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha examinado el expediente relativo al 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.

Resulta de los **ANTECEDENTES**

**Primero. Consulta pública previa.-** Mediante anuncio publicado en el Tablón de Anuncios Electrónico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se sustanció consulta pública previa 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. En dicho trámite se

otorgaba un plazo entre el 5 de junio y el 4 de agosto de 2020 con el objeto de que las personas y entidades que así lo considerasen oportuno hiciesen llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados. El 11 de noviembre de 2020 la Jefa de Servicio Forestal de la Consejería proponente emitió un informe del resultado de la mencionada consulta pública, en el que expone que se recibieron dos opiniones o aportaciones, que se incluyen como Anexo.

**Segundo. Memoria de análisis de impacto normativo.-** El 21 de diciembre de 2021 el Director General de Medio Natural y Biodiversidad suscribió memoria de análisis de impacto normativo del proyecto de Decreto.

En ella se analiza la oportunidad de la propuesta deteniéndose en su motivación, objetivos y alternativas, significando que el objetivo del proyecto normativo es establecer las disposiciones de aplicación de los artículos 42 y 43 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha. Señalaba que transcurridos treinta y cinco años desde la aprobación del 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, y con la posterior entrada en vigor de una nueva legislación en materia de montes, se considera necesario adaptar la normativa de desarrollo del fondo de mejoras al nuevo marco legislativo.

Se examina a continuación las derogaciones y modificaciones normativas que conlleva y su adecuación al orden de distribución de competencias. Seguidamente se consideran los diferentes impactos previstos con su aprobación, presupuestario y económico, sobre la competencia y la unidad de mercado, sobre simplificación administrativa y reducción de cargas, por razón de género, en la infancia, adolescencia y en la familia. Finalmente considera que la nueva norma no representa costes añadidos a los establecidos en el artículo 42 de la Ley 3/2008, de 12 de junio.

**Tercero. Autorización de inicio y primer borrador de proyecto de Decreto.-** En atención al contenido de la memoria citada, el 23 de diciembre siguiente el Consejero de Desarrollo Sostenible autorizó el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto.

Se incorpora seguidamente un primer borrador de fecha 3 de marzo de 2022 que consta de una parte expositiva, 16 artículos estructurados en cuatro capítulos, una disposición transitoria, una derogatoria y tres finales.

**Cuarto. Acuerdo de inicio del proceso participativo.-** La autoridad impulsora de la iniciativa acordó en fecha 3 de marzo de 2022 el inicio del procedimiento participativo correspondiente al proyecto de Decreto, haciéndose público en el portal de participación autonómico. Describía el objeto del procedimiento identificando la unidad administrativa responsable del desarrollo del mismo, estableciendo sus fases, duración máxima y metodología. Se otorgaba un plazo entre el 23 de marzo y el 21 de abril de 2022 para la formulación de aportaciones ciudadanas.

**Quinto. Información pública.-** Mediante resolución de la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad de 8 de marzo de 2022, se dispuso la apertura de un período de información pública por un plazo de 20 días hábiles, para que cualquier persona interesada pudiese formular observaciones, sugerencias o las alegaciones que estimase pertinentes. Ello se llevó a efecto mediante su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 56, de 22 de marzo de 2022.

**Sexto. Informe final del proceso participativo.-** El Director General de Medio Natural y Biodiversidad emitió el 26 de junio de 2022 el informe final del proceso participativo incluyendo un anexo en el que se especifican las aportaciones realizadas al borrador con indicación de las aportaciones consideradas total o parcialmente y en el caso de no consideración la causa que lo motiva. Dicho informe se hizo público en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 131 de 11 de julio posterior.

**Séptimo. Órganos consultivos.-** Para impulsar la tramitación, el texto fue sometido a la consideración e informe de diferentes órganos consultivos colegiados afectados por las materias objeto de la norma. Mediante certificados expedidos por sus respectivos secretarios, se ha acreditado en el expediente la intervención de los siguientes órganos en las fechas que se indican:

- Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha, el 22 de marzo de 2022.

- Consejo del Diálogo Social de Castilla-La Mancha, el 5 de abril de 2022.

**Octavo. Informe de impacto demográfico.-** En fecha 6 de abril de 2022 el Director General de Medio Natural y Biodiversidad emitió informe de impacto demográfico, en el que refería que se prevé de la aplicación de la norma *“una disminución o eliminación de las diferencias o dificultades detectadas en la situación de partida en la materia a regular entre las Z.E.P. o las Z.R.D. y el resto de la Región, contribuyendo con ello al cumplimiento de los objetivos de la política pública regional frente a la despoblación”*.

**Noveno. Informe sobre medición de cargas administrativas.-** Asimismo, se ha sumado al procedimiento el informe emitido el 18 de junio de 2022 por el Responsable de Calidad e Innovación de la Consejería, sobre adecuación a la normativa sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas del proyecto normativo.

Se explica que resulta posible la medición de las cargas administrativas de las disposiciones contenidas en el citado borrador respecto a los siguientes procedimientos:

- Procedimientos de autorización de aprovechamientos forestales, concesiones u otras actividades.

- Procedimiento de ejecución del Plan de Mejoras Provincial, cuando dicha ejecución se efectúe por la entidad titular del monte incluido en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública.

Concluye el informe realizando una comparativa con la normativa actualmente vigente, señalando, en cuanto al procedimiento de autorización de aprovechamientos forestales, concesiones u otras actividades, que la modificación de la forma en que dicho ingreso debe practicarse no conlleva un incremento de cargas por lo que se refiere a la acreditación de la realidad misma del ingreso.

Respecto a la participación de las entidades titulares de los montes en los procedimientos de elaboración, modificación y ejecución del Fondo de Mejoras, señala que *“constituyen nuevas cargas introducidas en el borrador en tramitación, pues si bien en el vigente 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 se posibilita la ejecución del fondo de mejoras por las propias entidades (art. 1) no se desarrolla un procedimiento propiamente dicho para la autorización de dicha ejecución por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (la normativa vigente se refiere, sin embargo, a la ejecución sujeta a la “inspección” de las Delegaciones correspondientes)”*.

**Décimo. Informe de la Inspección General de Servicios.-** Consta igualmente un breve informe emitido el 27 de junio de 2022 por una Inspectora Analista de Servicios, en el que expresaba que el contenido del anteproyecto *“se ajusta y cumple con la normativa vigente aplicable en la actualidad sobre racionalización y simplificación de procedimientos administrativos”*.

**Undécimo. Informe de impacto por razón de género.-** El 11 de octubre de 2022 se emite informe por la Responsable de la Unidad de Género y la Secretaria General de la Consejería en el que, una vez identificada la norma y su marco legal, analizaba su pertinencia y la previsión de efectos sobre la igualdad de género, concluyendo que *“previsiblemente la aprobación de esta norma puede favorecer la igualdad de género al incluir en el texto normativo el principio de participación equilibrada de mujeres y hombres en este órgano, regulado en el artículo 5 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, así como por la utilización de un lenguaje inclusivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la citada ley”*.

**Duodécimo. Memoria económica.-** Se incorpora al expediente una memoria económica suscrita el 26 de agosto de 2022 por el Director General de Medio Natural y Biodiversidad en la que se señala que, desde el punto de vista económico, la propuesta de proyecto de Decreto, no tiene impacto

económico alguno, ya que el fondo existe actualmente, no es necesario que la Administración Regional amplíe medios materiales ni personales para su desarrollo, por lo que no se prevén efectos en los ingresos y gastos de la Administración Regional.

**Decimotercero. Informe de la Dirección General de Presupuestos.-** Analizada la citada memoria económica por la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, el Jefe de Área de Presupuestos emitió informe en la misma fecha en el que señalaba que *“visto el expediente de referencia y constatado que el mismo no conlleva gasto en ejercicios futuros, cabe concluir que no procede la emisión del informe aludido”*.

**Decimocuarto. Informe del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha.-** Conforme se acredita con el certificado expedido por su Secretaria, el texto del proyecto de Decreto fue sometido a la consideración del Pleno del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha, en reunión celebrada el día 29 de septiembre de 2022.

**Decimoquinto. Ampliación de la memoria justificativa y segundo borrador.-** En fecha 19 de octubre de 2022, el Director General de Medio Natural y Biodiversidad suscribió ampliación de la memoria justificativa, en la que se incluían las nuevas actuaciones realizadas en el expediente, y se examinaban y valoraban las diversas alegaciones presentadas en los trámites de participación e información pública, plasmando el tratamiento otorgado a cada una de ellas y las razones que motivan tal decisión. Se incorporaba el segundo borrador del texto, fechado el 17 de agosto de 2022, con las modificaciones introducidas al mismo.

**Decimosexto. Informe de la Asesoría Jurídica y tercer borrador.-** El 26 de enero de 2023 fue emitido informe por el Jefe del Servicio Jurídico de la Consejería impulsora sobre un tercer borrador del proyecto de Decreto de fecha 19 de enero anterior. En él se analiza la justificación y marco normativo, la competencia para su aprobación, su estructura, contenido y procedimiento de elaboración.

**Decimoséptimo. Informe del Gabinete Jurídico.-** Finalmente, desde el departamento impulsor de la iniciativa se remitió el borrador del proyecto al Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades instando la emisión de informe. En cumplimiento de tal requerimiento, con fecha 30 de enero de 2023 la Directora de los Servicios Jurídicos emitió informe pronunciándose favorablemente sobre el texto normativo propuesto. No obstante, destacaba diversas observaciones a su articulado, entre ellas, la referida al contenido del artículo 4.2 del texto, en el que se atribuye con carácter general a la Consejería la administración del fondo de mejoras *“salvo en el caso de que se encomiende a la entidad titular del monte”*. A este respecto, traía a colación la observación realizada por este Consejo Consultivo en su dictamen número 339/2022, de 14 de diciembre, 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, en el que se indicaba lo siguiente: *“[...] 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 42 “entidad titular” por “entidad local titular” [...]*”.

**Decimooctavo. Informe de la Secretaria General y cuarto borrador.-** El 9 de febrero de 2023 la Secretaria General de la Consejería impulsora de la iniciativa emitió informe en el que señalaba que se había adaptado el borrador a las observaciones y sugerencias indicadas en el informe del Gabinete Jurídico por lo que concluía *“Que el contenido de la propuesta se halla conforme con la legislación vigente, por lo que es posible su consideración por el Consejo de Gobierno”*, adjuntando un cuarto borrador del proyecto de Decreto.

**Decimonoveno. Proyecto de Decreto.-** El proyecto de Decreto sometido a dictamen cuenta con una parte expositiva, dieciséis artículos divididos en cuatro capítulos, dos disposiciones adicionales, tres transitorias, una derogatoria, seis finales y dos anexos.

La parte expositiva alude al marco competencial y normativo en el que se inserta la disposición proyectada, se describe su contenido y se reseña el cumplimiento de los principios de buena regulación.

El Capítulo I, “*Disposiciones generales*”, comprende los artículos 1 a 3 relativos al objeto -artículo 1-, ámbito de aplicación de la norma -artículo 2-, y definiciones -artículo 3.

El Capítulo II, “*Fondo de Mejoras*”, integra los artículos 4 a 7. En ellos se regulan las características y administración del Fondo de Mejoras-artículo 4-; los ingresos en este fondo -artículo 5-; el destino de sus aportaciones -artículo 6- y las formas de pagos -artículo 7-.

El Capítulo III, “*Planes de Mejoras*”, incluye los artículos 8 a 13, referidos a los planes de mejoras según su ámbito territorial -artículo 8-, el plan de mejoras provincial -artículo 9-, la elaboración y aprobación del plan de mejoras provincial -artículo 10-, la modificación del plan de mejoras provincial -artículo 11-, la ejecución de este plan -artículo 12-, y el plan de mejoras regional -artículo 13-.

El Capítulo IV, “*Comisiones Provinciales de Montes*”, comprende los artículos 14 a 16, referidos a su composición -artículo 14-, a sus funciones -artículo 15- y al régimen de funcionamiento -artículo 16-.

La disposición transitoria primera tiene por objeto los gastos de conservación y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Montes y de los Órganos de apoyo de las Delegaciones Provinciales.

La disposición derogatoria deja sin efecto 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, y 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 Anexo 1 de la Orden de 2 de noviembre de 2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueban el pliego general y los pliegos especiales de condiciones técnico facultativas para la regulación de la ejecución de aprovechamientos en montes gestionados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; la segunda regula la habilitación a la persona titular de la Consejería competente en materia de montes catalogados para el desarrollo y ejecución del decreto; y la tercera fija la entrada en vigor del decreto a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación V. E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 22 de febrero de 2023.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

## CONSIDERACIONES

### I

**Carácter del dictamen.-** Se solicita el dictamen de este Consejo Consultivo 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, fundando tal solicitud en lo previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que establece que este órgano deberá ser consultado en el caso de *“Proyectos de reglamentos o disposiciones de*

*carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como de sus modificaciones”.*

Tanto en la memoria como en la parte expositiva del proyecto se manifiesta que la iniciativa reglamentaria sometida a consideración de este órgano consultivo supone un desarrollo normativo de los artículos 42 y 43 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha, que contemplan la regulación del Fondo de Mejoras y de los Planes de Mejoras, respectivamente.

De otra parte, el desarrollo reglamentario de la Ley es atribuido expresamente al Consejo de Gobierno en su disposición final quinta, que establece que *“se autoriza al Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha a dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente ley”.*

Por lo tanto, en la medida en que el Decreto proyectado da cumplimiento al citado mandato legal desarrollando y completando la regulación prevista en los mencionados artículos, debe admitirse que ostenta la condición de reglamento dictado en ejecución de la ley, por lo que en virtud del artículo 54.4 citado se emite el presente dictamen con carácter preceptivo.

## II

**Examen del procedimiento tramitado.-** El procedimiento de elaboración de normas reglamentarias se regula en el Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, denominado *“De la iniciativa legislativa y de la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”*, que atiende en los artículos 128 y siguientes a la potestad reglamentaria -principios de buena regulación, a la evaluación normativa, a la publicidad de las normas, a la planificación normativa y a la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas-, si bien su aplicabilidad a las Comunidades Autónomas debe entenderse atemperada restrictivamente por los criterios interpretativos adoptados y el fallo recaído en la sentencia n.º

55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional, dictada a raíz de un recurso de inconstitucionalidad planteado contra la totalidad del Título VI del referido cuerpo legal.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma el ejercicio de la potestad reglamentaria es contemplado en el artículo 36 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que regula el ejercicio de la potestad reglamentaria por el Consejo de Gobierno. En su apartado segundo, el citado precepto establece que el ejercicio de dicha potestad *“requerirá que la iniciativa de la elaboración de la norma reglamentaria sea autorizada por el Presidente o 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”*. Añade, en el apartado tercero, que *“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”*.

El expediente que se examina comienza con la consulta pública previa efectuada a través del portal web de la Administración regional conforme a lo exigido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Tras de ello, se suscribió memoria justificativa del proyecto a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado 2 del citado artículo 36, en la que se detallan los objetivos, conveniencia e incidencia de la iniciativa, atendiendo además a los diferentes impactos derivados de la misma, en concreto desde el punto de vista económico y presupuestario, de simplificación administrativa y reducción de cargas, de competencia en el mercado, en la infancia, en adolescencia y en la familia.

Tal memoria fue elevada al titular del departamento, quien autorizó la iniciativa de la elaboración de la norma respetando lo exigido en este último precepto.

Elaborado el primer borrador, por resoluciones del Director General de Medio Natural y Biodiversidad se acordó el inicio del procedimiento participativo y se dispuso la apertura de un trámite de información pública mediante la publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha n.º 56, de 22 de marzo de 2022, otorgando un plazo de veinte días para que cuantos se hallaran interesados pudieran formular alegaciones o sugerencias. Los resultados de ambos trámites figuran documentados en el informe final del proceso participativo suscrito por el Director General en fecha 26 de junio de 2022 y en la ampliación de la memoria justificativa emitida en los que se recoge de forma suficientemente pormenorizada las alegaciones formuladas por personas, colectivos y entidades que han intervenido y se recoge y justifica el tratamiento otorgado a las mismas.

Asimismo, consta en el expediente que el borrador del proyecto de Decreto fue informado por el Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha de acuerdo con lo establecido en el artículo 77.a) de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha; por el Consejo del Diálogo Social de Castilla-La Mancha, cuya composición y régimen de funcionamiento se regulan por el Decreto 37/2021, de 20 de abril; y por el Consejo Asesor de Medio Ambiente, conforme a lo establecido en el artículo 96 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, y en el artículo 5.1 del Decreto 4/2019, de 22 de enero, que establece su composición, funciones y régimen de funcionamiento. Sin embargo, no se ha dejado constancia en el expediente de los acuerdos adoptados ni se han acompañado las actas o documentos relativos a las sesiones celebradas, que hubieran permitido apreciar el eventual debate habido en el seno de los mismos.

Se elaboró, igualmente, una memoria económica y se emitió informe por la Dirección General de Presupuestos en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 129.7 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y el artículo 22.1 de Ley

9/2022, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2023.

De otro lado, al expediente se acompañan los informes emitidos por el Responsable de Calidad e Innovación de la Consejería de Desarrollo Sostenible sobre racionalización y simplificación de procedimientos y medición de cargas administrativas; la Inspección General de Servicios de la Viceconsejería de Administración Local y Coordinación Administrativa; la Responsable de la Unidad de Igualdad de Género sobre el impacto por razón de género; el Director General de Medio Natural y Biodiversidad, sobre impacto demográfico; el Servicio Jurídico de la Consejería proponente; y el preceptivo informe del Gabinete Jurídico.

Con excepción del informe del Gabinete Jurídico que advierte sobre determinados aspectos que atañen a algunos preceptos del proyecto de Decreto, en los restantes informes no ha sido planteada objeción alguna a la aprobación de la disposición.

Entre la documentación remitida figuran cuatro borradores de la norma que han sido redactados durante la sustanciación del procedimiento, conforme a las aportaciones y propuestas que se iban realizando.

El expediente así conformado y el proyecto de Decreto resultante han sido remitidos finalmente a este Consejo Consultivo a los efectos de emisión del preceptivo dictamen, previsto en el artículo 54.4 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. El expediente consta de un índice documental y se halla ordenado desde el punto de vista cronológico, lo que ha facilitado su examen y la apreciación de su contenido.

En virtud de lo expuesto cabe concluir afirmando que en la tramitación del proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a los requisitos esenciales exigidos en la normativa de aplicación, procediendo acometer el examen de su contenido, si bien previamente se hace preciso esbozar las líneas principales atinentes al marco normativo y competencial en el que se insertará la norma propuesta.

### III

**Marco normativo y competencial.-** El examen del marco competencial en el ordenamiento jurídico español ha de partir del reconocimiento del derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente adecuado plasmado en el artículo 45.1 de la Constitución Española, tras lo cual, en su apartado 2 dispone que *“Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”*.

El artículo 149.1.23<sup>a</sup> de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar la legislación básica en materia de protección del medio ambiente, pero también sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias. Por su parte, 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 del 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). En materia de medio ambiente lo básico, como propio de la competencia estatal en esta materia, *“cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos”* (Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de julio).

Con este objetivo de adoptar una regulación mínima común a todo el territorio del Estado, las Cortes Generales aprobaron la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, la cual tiene por objeto, tal como declara su artículo 1.1, garantizar la conservación y protección de los montes españoles, promoviendo su restauración, mejora y racional aprovechamiento, apoyándose en la solidaridad colectiva. Dicho cuerpo legal tiene carácter básico, según establece su disposición final segunda, cuyo título competencial se deriva fundamentalmente del artículo 149.1.23<sup>a</sup>; si bien, algunos de los

preceptos de la Ley, tienen la consideración de básicos en virtud de otros títulos competenciales como el 149.1.18<sup>a</sup> (bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas), 149.1.8<sup>a</sup> (legislación civil), 149.1.14<sup>a</sup> (Hacienda General) y 149.1.15<sup>a</sup> (fomento de la investigación científica).

La diversidad de títulos competenciales se debe a que en materia forestal inciden varios de ellos, tanto de las Comunidades Autónomas como del Estado; como son los relativos a ordenación del territorio y la política territorial, la agricultura, los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad les corresponde, y sobre pastos, espacios naturales protegidos, zonas de montaña, el régimen jurídico de las Administraciones Públicas, legislación civil y la coordinación y planificación de la actividad económica.

En este sentido cabe indicar que es doctrina consolidada del Tribunal Constitucional que *“un ámbito físico determinado no impide que se ejerzan otras competencias en el espacio (SSTC 77/1982 y 103/1989), pudiendo pues coexistir títulos competenciales diversos”, o “el suelo puede ser visto o regulado desde distintas perspectivas, como la ecológica, la dasocrática o forestal, la hidrológica, la minera, la cinegética o la urbanística, a título de ejemplo o sin ánimo exhaustivo, que en su dimensión constitucional dan contenido a distintos títulos habilitantes para el reparto de distintas competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”* (Sentencia Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de junio). Por ello, en los espacios denominados *“montes”*, pueden incidir títulos competenciales diversos, ya sea por su propia condición de suelo -ordenación del territorio y urbanismo-; por la actividad económica que permite su aprovechamiento -ordenación general de la economía-; por relación a los recursos naturales que albergan -aguas, caza y pesca- y, especialmente, por la interrelación de los recursos naturales, como la flora y la fauna, con el espacio natural en que se desenvuelven -medio ambiente-.

Con relación a los montes de titularidad de las Corporaciones locales no puede olvidarse lo dispuesto en el artículo 84 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, y los artículos 38

a 40 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

Por último, debe citarse la protección penal del medio ambiente prevista en el artículo 45.3 de la Constitución y desarrollada en los preceptos del Código Penal relativos a los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (artículos 325 y 331), los delitos relativos a la protección de la flora y la fauna (artículos 332 y siguientes) y el delito de incendios forestales (artículos 352 a 355).

Entrando a examinar, finalmente, el Ordenamiento autonómico es necesario partir del artículo 32.2 del Estatuto de Autonomía que 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.

En ese marco normativo fue aprobada la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha, que derogó la originaria Ley 2/1988, de 31 de mayo, de Conservación de Suelo y Protección de Cubiertas Vegetales Naturales, dejando vigente su reglamento de desarrollo. Dicha norma autonómica ha sido objeto de diversas modificaciones operadas por 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, por 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, y por la reciente Ley 8/2023, de 10 de marzo, por la que se modifica la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha, publicada esta última en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha número 51, de 14 de marzo de 2023, cuya entrada en vigor, a la fecha de revisión del presente proyecto de Decreto, aún no ha tenido lugar.

Son los artículos 42, sobre “*Fondo de mejoras*”, y 43, relativo a los “*Planes de mejoras*” de la mencionada Ley 3/2008, de 12 de junio, los que

pretenden ejecutarse reglamentariamente a través del proyecto normativo sometido a estudio.

En el ámbito acotado por tales antecedentes normativos se inserta el proyecto de Decreto planteado, cuyo objeto es establecer la regulación del fondo de mejoras de los montes catalogados de utilidad pública y de los planes de mejoras a ejecutar en los mismos con cargo a dicho fondo, así como la organización y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Montes.

Procede ultimar este marco normativo aludiendo al 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, así como a la Orden de 2 de noviembre de 2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueban el pliego general y los pliegos especiales de condiciones técnico-facultativas para la regulación de la ejecución de aprovechamientos en montes gestionados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cuya derogación, en el primer caso, y modificación, en el segundo, pretende también acometerse con el proyecto de Decreto que se somete a dictamen.

#### IV

**Observaciones de carácter esencial.-** Conforme al marco normativo y competencial delimitado en la consideración precedente, se analizan en la presente aquellos preceptos del articulado que merecen reparo esencial.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.-** Considerando que, de conformidad con el artículo 5.3 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, la Administración regional podrá encomendar a las entidades locales y a otros entes públicos determinadas gestiones relativas a los montes de utilidad pública, se sugiere eliminar en el artículo 2 el inciso “*gestionados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*”, de tal forma que el ámbito de aplicación de la norma abarque todos los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de Castilla-La Mancha.

**Artículo 3. Definiciones.-** En el epígrafe a) queda definido el “*fondo de mejoras*” en los siguientes términos: “*fondo económico de carácter finalista integrado por los porcentajes establecidos en el artículo 42 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, de Montes y Gestión Forestal Sostenible de Castilla-La Mancha. Su destino será la planificación y ejecución de la gestión forestal y su certificación, así como la conservación y mejora de dichos montes*”.

Si bien es cierto que las aportaciones establecidas en el mencionado artículo 42 de la norma legal constituyen la base de los ingresos del fondo de mejoras, observa este órgano consultivo que se dejan fuera de la definición y, por tanto, de la regulación del proyecto de decreto, determinados ingresos que sí ha previsto la norma básica estatal que deben formar parte del mismo. Así, en el Capítulo II del Título VII, de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, dedicado a las sanciones, establece el artículo 77.3 que “*Podrá requerirse asimismo indemnización en los casos en que el beneficio económico del infractor sea superior a la máxima sanción prevista. Esta indemnización será como máximo el doble de la cuantía de dicho beneficio y en el caso de montes declarados de utilidad pública se ingresará en el fondo de mejoras regulado en el artículo 38*”.

La imprecisión del lenguaje con que ha sido redactado el borrador reglamentario se pone, por tanto, de manifiesto a la hora de describir este concepto básico objeto de regulación, considerándose que su definición no cumple el mandato legal establecido en la norma básica ni la finalidad propia de fijar con claridad, exactitud y precisión su significado.

En consecuencia, deberá darse una nueva redacción a la definición del fondo de mejoras con objeto de incluir todos los ingresos que, de conformidad con las normas estatal y autonómica, deben formar parte del fondo de mejoras.

Esta observación de carácter esencial, se hace extensible al **artículo 5**, que deberá contemplar entre los ingresos en el fondo de mejoras los correspondientes a las citadas indemnizaciones.

**Artículo 6. Destino de las aportaciones al Fondo de Mejoras.-** El **apartado 2** establece que, de los ingresos obtenidos por aprovechamientos

forestales de carácter forzoso como consecuencia de enfermedades, plagas, nevadas, vendavales, riadas, inundaciones o fenómenos similares, *“se podrá aplicar al fondo de mejoras un porcentaje superior al establecido en el artículo 42 de la Ley 3/2008, de 12 de junio”* que tendrá como destino la restauración de la zona afectada, exceptuando el caso de incendio forestal. Añade este apartado que *“Este incremento requerirá la aprobación de la Comisión Provincial de Montes”*.

En relación a los porcentajes del mencionado precepto legal, es preciso indicar que el artículo 38 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, dispuso con carácter básico 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 por ciento del valor de sus aprovechamientos forestales o de los rendimientos obtenidos por ocupaciones u otras actividades desarrolladas en el monte [...]”*. Dicha cuantía ha quedado fijada en el artículo 42 de nuestra ley autonómica para los titulares de los montes catalogados en un *“veinte por ciento del importe por el que se hayan adjudicado los aprovechamientos forestales, o de los rendimientos obtenidos por autorizaciones, concesiones u otras actividades desarrolladas en el monte, la cual podrá ser acrecentada voluntariamente por dichas entidades”*, siendo dicho porcentaje del cien por cien en el caso de montes de titularidad de la Junta de Comunidad de Castilla-La Mancha.

Por tanto, entiende este Consejo que la potestad que se pretende otorgar a la Comisión Provincial de Montes en el artículo 6.2 del texto proyectado para incrementar el porcentaje legalmente establecido no está permitida en el citado precepto legal, que únicamente prevé el incremento de estas aportaciones *“voluntariamente”* por las propias entidades titulares de los montes, por lo que en este sentido deberá ser modificado el mencionado apartado, o bien proceder a su eliminación.

**Artículo 12. Ejecución del Plan de Mejoras Provincial.-** El apartado 2, sobre la documentación a aportar por las entidades titulares junto a la solicitud para asumir la ejecución de las mejoras incluidas en el Plan de

Mejoras Provincial, detalla en el epígrafe a) la documentación a presentar en el caso de “*entidades locales o sus asociaciones*”, y en el **epígrafe b)** prevé que “*En el resto de supuestos, acuerdo de la Junta Directiva u órgano equivalente, donde se resuelva asumir la ejecución*”.

Debe advertirse que los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de Castilla-La Mancha son “*montes públicos*” y, por tanto, de conformidad con el artículo 11.2 de la norma básica estatal – Ley 43/2003, de 21 de noviembre- y el artículo 4.1.a) de la norma autonómica -Ley 3/2008, de 12 de junio-, “*pertenecientes al Estado, a las comunidades autónomas, a las entidades locales y a otras entidades de derecho público*”. Encontrándonos en el texto proyectado en el ámbito autonómico, las entidades titulares de montes catalogados distintas a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que pueden asumir la ejecución del plan de mejoras pueden ser únicamente entidades públicas.

Por tanto, en el apartado 2 analizado, una vez que ya han sido citadas en el epígrafe a) las “*entidades locales o sus asociaciones*”, el “*resto de supuestos*” que contempla el epígrafe b) únicamente puede referirse a “*otras entidades de derecho público*”, por lo que no se entiende la referencia a la “*Junta Directiva u órgano equivalente*”. Se considera necesario que este extremo quede aclarado en la norma, o bien, de referirse a entidades privadas, proceder a suprimirlo.

**Artículo 13. El Plan de Mejoras Regional.-** Este artículo, único en el texto dedicado al Plan de Mejoras Regional, dispone lo siguiente: “*1. La Dirección General redactará y aprobará un Plan de Mejoras Regional cuya vigencia será, por lo general, de un año natural, y que concretará las actuaciones a ejecutar en el conjunto de montes catalogados de la región que se financiarán con cargo al Fondo de Mejoras de interés forestal general regional. [ ] 2. El Plan de Mejoras Regional incluirá al menos, el resultado del balance al cierre del último ejercicio desglosados los ingresos y gastos, las actuaciones que se prevean ejecutar y la previsión de gastos. [ ] 3. La ejecución, supervisión, inspección y certificación de las mejoras incluidas en el Plan Regional corresponderán a la Dirección General*”.

De la dificultosa estructura que se ha dado en los artículos 4 y 6 del texto al fondo de mejoras y al destino de sus ingresos, parece deducirse que las actuaciones de este Plan de Mejoras Regional se financiarán con el 20% de todos los ingresos procedentes de montes catalogados de titularidad de la Junta de Comunidad de Castilla-La Mancha y se ejecutarán en el conjunto de montes catalogados de la región, pero no queda establecido si los montes objeto de mejora serán únicamente de titularidad de la Comunidad Autónoma o bien podrían ser de titularidad de cualquier otra entidad pública.

Estando atribuida la elaboración del Plan de Mejoras Regional en la redacción del artículo 13 anteriormente transcrito únicamente a la Dirección General, procede advertir que el artículo 43.2 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, en la nueva redacción dada por la Ley 8/2023, de 10 de marzo, establece que la elaboración del plan de mejoras corresponde a la Consejería, “*en colaboración con las entidades titulares de los montes objeto de las mejoras*”. En consecuencia, en el supuesto de que las actuaciones contempladas en el Plan de Mejoras Regional vayan a ejecutarse en montes catalogados que no sean de titularidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se considera necesario incluir la colaboración de las entidades titulares públicas de los montes objeto de las mejoras en la elaboración del Plan de Mejoras Regional.

#### **Artículo 15. Funciones de las Comisiones Provinciales de Montes.-**

En concordancia con la observación realizada anteriormente al artículo 6, deberá suprimirse la función otorgada a las Comisiones Provinciales de Montes en el **epígrafe d)** para “*Aprobar los incrementos de los porcentajes establecidos en el artículo 6*” o, en su caso, adaptar el contenido a la nueva redacción del artículo al que se remita.

## V

#### **Otras observaciones no esenciales al contenido del proyecto.-**

Prosiguiendo con el examen de la norma proyectada, se hace preciso plasmar en la presente consideración otras observaciones que, sin tener carácter

esencial, pretenden en su mayor parte contribuir a la mejor comprensión, interpretación y aplicación de la norma proyectada, así como a mejorar y depurar la técnica normativa empleada.

**Parte expositiva.-** Se debería completar haciendo una alusión a la modificación introducida en la disposición final primera al Anexo 1 de la Orden de 02/11/2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueban el pliego general y los pliegos especiales de condiciones técnico-facultativas para la regulación de la ejecución de aprovechamientos en montes gestionados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

En el penúltimo párrafo, se sugiere suprimir la referencia al informe de Gabinete Jurídico y dictamen del Consejo Consultivo, y en su lugar, citar adecuadamente a los tres órganos colegiados a cuya consideración ha sido sometido el proyecto normativo, como son, el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla-La Mancha, el Consejo Regional de Municipios de Castilla-La Mancha y el Consejo del Diálogo Social de Castilla-La Mancha.

**Artículo 3. Definiciones.-** En el **epígrafe a)** -fondos de mejoras-, además de la observación efectuada con carácter esencial en la consideración anterior, sería más preciso hablar de “*cuantías*” o “*aportaciones*” en lugar de “*porcentajes*” y, en su parte final, convendría sustituir “*dichos montes*” por “*los montes o grupos de montes catalogados*”, dado que no han sido mencionados previamente en la definición.

En el **epígrafe b)** dedicado al concepto “*mejoras*”, parece que se pretenden incluir todas las actuaciones financiadas con cargo al fondo de mejoras, no obstante, se realiza una enumeración en la que se encuentra el término “*mejora*”, es decir, el mismo que se pretende definir, lo que induce a confusión, y se incluyen otros que debieran clarificarse como “*la contratación de personal técnico para la ejecución y/o supervisión de dichas inversiones*”.

Seguidamente se define en el **epígrafe c)** el concepto de “*mejoras de interés forestal general*”, como “*mejoras financiadas con parte del Fondo de Mejoras, bien provincial o bien regional, según se ejecuten en el conjunto de*

*montes catalogados de una provincia o de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha conforme al Plan de Mejoras respectivo*". Se considera que el inciso "*parte*" introduce un margen de imprecisión e inseguridad jurídica, por lo que debería ser eliminado.

**Artículo 4. Características y administración del Fondo de Mejoras.-** El primer párrafo del **apartado 1**, reitera el contenido del fondo de mejoras ya establecido en el artículo 3.a), aunque difiere en su forma de redacción. Esta reiteración de contenidos hace más difícil su lectura y comprensión, por lo que se sugiere mantener únicamente en la introducción del apartado la referencia a su estructura. En este caso, sería aconsejable modificar el título, sustituyendo "*Características*" por "*Estructura*".

Por otro lado, la estructura se ha establecido en tres secciones, en función del origen de las aportaciones y de su destino, pero sin especificar qué aportaciones económicas van a constituir cada una de ellas, lo que convendría que quedase reflejado para una mejor comprensión de la regulación.

Además, entiende este órgano consultivo que la estructura del fondo de mejoras, de contenido económico y carácter finalista, debiera tener concordancia con la distribución dada en el artículo 6.1 para regular el destino de dichas aportaciones. Para ello, sería aconsejable suprimir el **epígrafe c)** del artículo 4.1, manteniendo únicamente las secciones de los epígrafes a) y b), denominadas "*fondo de montes catalogados propiedad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*" y "*fondo de montes catalogados pertenecientes a entidades públicas distintas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*", de forma que se conseguiría una mayor conexión con los epígrafes que distribuyen el destino de estas aportaciones, uno dedicado a los "*ingresos procedentes de montes catalogados titularidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*" y otro a los "*ingresos procedentes de montes catalogados titularidad de otras entidades públicas*".

**Artículo 5. Ingresos en el Fondo de Mejoras.-** De conformidad con el artículo 42 de la mencionada Ley 3/2008, de 12 de junio, la obligación de aplicar al fondo de mejoras los porcentajes en él establecidos viene impuesta

a los “*titulares de los montes catalogados*”. Sin embargo, el apartado 2 de este artículo del proyecto de Decreto traslada la obligación del ingreso en el Fondo de Mejoras a “*las personas o entidades titulares de aprovechamientos forestales, concesiones u otras actividades y actuaciones*”, en nombre de la entidad propietaria y como “*condición previa imprescindible para la expedición de la oportuna licencia o autorización*”. Añade además el texto reglamentario que “*En el supuesto de autorizaciones o concesiones de carácter plurianual, el incumplimiento de este requisito podrá ser causa de extinción de la misma*”.

No obstante, para aplicar la mencionada regulación, considera este Consejo que debiera completarse la redacción haciendo referencia a la necesidad de que esa obligación de ingreso por parte de las personas o entidades titulares de aprovechamientos forestales, concesiones u otras actividades y actuaciones, así como las consecuencias de su incumplimiento, estén previstas en cada uno de los instrumentos jurídicos reguladores de la correspondiente actuación. Además, el término verbal “*podrá*” introduce un margen de discrecionalidad que produce inseguridad jurídica, por lo que debiera ser suprimido o aclarado.

En relación al contenido del **apartado 3**, sobre el documento para efectuar los ingresos, se considera más adecuado mencionar en términos generales que se realizarán mediante el “*correspondiente modelo normalizado que a tal efecto disponga la Consejería competente en materia de hacienda*”. En cuanto a la parte final, no parece apropiado en una norma de rango reglamentario hacer referencia al código del concepto de ingreso, siendo este contenido más propio de las instrucciones de los modelos de documentos.

**Artículo 6. Destino de las aportaciones al Fondo de Mejoras.-** En el **apartado 1**, si bien se considera correcta la distribución general del destino de las aportaciones en dos epígrafes, en función de la procedencia de los ingresos, no puede decirse lo mismo del desglose de porcentajes efectuado en cada uno, de difícil comprensión.

Así, en el **epígrafe a)**, en el que todos los ingresos son procedentes de montes catalogados de titularidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, no se comprende bien la introducción en su **punto 1º** del inciso “*del conjunto de montes catalogados titularidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de la provincia respectiva*”. Si lo que se pretende es que el 65% de esos ingresos vayan destinados únicamente a montes de titularidad de la Junta de la provincia en la que se ubique el monte de donde proceda el ingreso, debiera redactarse en ese sentido con mayor claridad. En todo caso, para contribuir a una expresión adecuada y lógica de lo que se pretende regular, se recomienda seguir la misma estructura sintáctica que en los puntos siguientes del mismo epígrafe.

En el **epígrafe b)**, referido a los ingresos procedentes de montes catalogados titularidad de otras entidades, debiera incluirse el término “*públicas*”, en sintonía con lo observado en la consideración anterior. Además, se introducen diversos términos que conllevan un margen de imprecisión e inseguridad jurídica, tales como “*cuando se considere necesario*”, “*debido a circunstancias de las establecidas en el artículo 11.1*”, o “*conforme a criterio establecido*”, por lo que debería mejorarse la redacción aclarando estos extremos. Por otra parte, se observa que con la remisión a las circunstancias del artículo 11.1 se incluyen en el destino del fondo de mejoras daños imprevistos como “*incendios*”, cuando, según se ha expuesto en el artículo 5.4, los ingresos obtenidos por la enajenación de los aprovechamientos forestales procedentes de un incendio se destinarán al “*fondo finalista correspondiente*”. Se sugiere que este extremo queda igualmente clarificado.

Por otra parte, sin perjuicio de la observación efectuada con carácter esencial en la consideración anterior al **apartado 2** de este artículo 6, de mantenerse su regulación con las modificaciones en ella indicadas, se considera que este apartado resultaría mejor ubicado en el artículo 5, al regular ingresos del fondo de mejoras. De atenderse la observación, debería también clarificarse adecuadamente el concepto de “*aprovechamientos forestales de carácter forzoso*”.

Finalmente, el **apartado 3** es una reproducción del artículo 43.3 de la Ley 8/2023, de 10 de marzo, que no aporta nada nuevo, y ello a pesar de tener por objeto el texto proyectado su desarrollo reglamentario, por lo que debiera suprimirse.

**Artículo 9. El Plan de Mejoras Provincial.-** La división del contenido del Plan de Mejoras Provincial ha sido establecida en función de las secciones del artículo 4.1 por lo que, de seguirse la observación anteriormente efectuada por este Consejo, debería realizarse la correspondiente modificación en la estructura del **apartado 1** este artículo.

Por otra parte, prevé el **apartado 3** de este artículo que *“Cuando un monte o grupo de montes catalogados dispongan de instrumento de gestión forestal sostenible en vigor, los Planes de Mejoras deberán adecuarse a lo dispuesto en el mismo. En su defecto, deberán atenerse a lo dispuesto en aquellos instrumentos de planificación, gestión o conservación que fuesen de aplicación en su ámbito territorial, y en última instancia se tomará como referencia lo contemplado en el Plan de Conservación del Medio Natural de Castilla-La Mancha”*.

De conformidad con el artículo 32.2 de la Ley 3/2008, de 12 de junio, en relación con el artículo 4.4, todos los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, *“deberán contar con un instrumento de gestión forestal”*. La misma exigencia viene establecida en el artículo 33.2 de la norma básica estatal, que dispone que los montes declarados de utilidad pública *“deberán contar con un proyecto de ordenación de montes, plan dasocrático u otro instrumento de gestión equivalente”*. No obstante, establece la disposición transitoria cuarta de la ley autonómica que *“Los titulares o los gestores de los montes que, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley, vengán obligados a contar con un instrumento de gestión forestal sostenible para sus predios, deberán disponer del mismo en el plazo previsto en la disposición transitoria segunda de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, o en la norma que lo sustituya”*, estando fijado este plazo en la disposición transitoria segunda de la ley básica en 25 años desde su entrada en vigor.

En consecuencia, se estima conveniente hacer referencia a esta transitoriedad en el artículo 9, con objeto de no dar una impresión de que el texto reglamentario deja libertad total *sine die* para disponer o no de un instrumento de gestión forestal a los montes catalogados.

**Artículo 11. Modificación del Plan de Mejoras Provincial.-** Se reitera en el **apartado 1** la observación realizada en el artículo 6.1.b), relativo a los “*daños imprevistos como incendios*”.

**Artículo 12. Ejecución del Plan de Mejoras Provincial.-** El **apartado 4**, dedicado al supuesto en que se compruebe la no adecuación de los trabajos al Plan de Mejoras cuando sean ejecutados por la entidad titular, establece que la Delegación Provincial podrá acordar la suspensión de su ejecución y “*la adopción de las medidas que se consideren oportunas*”. Esta redacción resulta demasiado genérica, considerándose que convendría concretar qué medidas se adoptarán.

En el **apartado 5**, se aconseja dar una mejor redacción al último inciso al referirse a la declaración responsable de no percibir financiación adicional “*para el funcionamiento de los medios utilizados ni para los trabajos*”.

**Artículo 14. Composición de las Comisiones Provinciales de Montes.-** En el apartado 2 debe igualmente clarificarse cómo se articulan entre ellos los criterios para designar a las personas representantes de las entidades propietarias de los montes catalogados, establecidos en función de “*la mayor superficie de montes catalogados propiedad de las entidades y su distribución en el territorio provincial*”.

**Disposición final primera.-** Incluye en el decreto la modificación de un apartado del Anexo 1 de la Orden de 02/11/2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se aprueban el pliego general y los pliegos especiales de condiciones técnico-facultativas para la regulación de la ejecución de aprovechamientos en montes gestionados por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Debe advertirse de los efectos que produce la técnica normativa empleada, consistente en la elevación del rango del apartado concreto. La consecuencia que deriva de ello es que la capacidad

de la Consejería respecto de los aspectos en él regulados se verá limitada, al corresponder ahora al Consejo de Gobierno su modificación futura, lo cual pudiera restarle eficiencia a la acción de la Consejería para cualquier posible cambio que pudiera proponerse.

Con independencia de cuanto se acaba de exponer y a efectos de mejorar la sistemática del precepto, se reitera la observación efectuada al artículo 5.3 sobre los documentos para efectuar los ingresos.

## VI

**Observaciones de técnica normativa y de redacción.-** Con carácter general procede incidir en los siguientes aspectos:

**1. Uso indiscriminado de mayúsculas/minúsculas.-** Convendría evitar la falta de uniformidad tipográfica en que se incurre con la utilización indistinta de letras mayúsculas o minúsculas al referirse a términos iguales empleados a lo largo del articulado, tales como *“Fondo de Mejoras”*, *“Fondo”* o *“Planes de Mejoras”* y teniendo en cuenta que conforme al apéndice V a) de las Directrices de técnica normativa (DTN) aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 -de general aplicación en la Administración de esta Comunidad Autónoma- *“El uso de mayúsculas debe restringirse lo máximo posible”*.

**2. Sobre la enumeración de los artículos.-** Conforme a la regla I.f) 32.e) de las DTN, sobre las enumeraciones que se realicen en un artículo, *“Como norma general, la primera letra de cada ítem se escribirá con mayúscula y los ítems deberán separarse entre ellos con punto y aparte”*.

Se aconseja seguir tal pauta en las subdivisiones efectuadas en los artículos 4.1, 6.1.a), 9.1.a) y b), 14.1.c) y 15.

**3. Extremos de redacción.-**

- En la **parte expositiva**, la cita que se realiza a la “*Disposición Final Quinta*” de la Ley 3/2008, de 12 de junio, debe escribirse con minúsculas. En la primera línea de ese mismo párrafo, falta el artículo “*la*” delante de “*habilitación normativa*”.

- Finalmente, se recomienda efectuar un repaso general del texto sometido a dictamen a todo su contenido, a fin de subsanar algunas incorrecciones de estilo, gramaticales, tipográficas o erratas, y depurar la técnica normativa empleada en la redacción del borrador reglamentario que ha sido examinado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones formuladas puede V. E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación, 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, señalándose como esenciales las recogidas en la consideración IV.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Firmado digitalmente el 30-03-2023  
por Juan Luis Ramos Mendoza  
Cargo: Secretario General Consejo Consultivo

Firmado digitalmente en TOLEDO a 30-03-2023  
por Francisco Javier De Irizar Ortega  
Cargo: Presidente del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha



EXCMO. SR. CONSEJERO DE DESARROLLO SOSTENIBLE