



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 1 de diciembre de 2011, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se regulan las intervenciones selvícolas y los aprovechamientos maderables y leñosos en montes y otras zonas arboladas no gestionadas por la Junta de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 16 de noviembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *el proyecto de decreto por el que se regulan las intervenciones selvícolas y los aprovechamientos maderables y leñosos en montes y otras zonas arboladas no gestionadas por la Junta de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 16 de noviembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.448/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto objeto de dictamen destaca la importancia de que los aprovechamientos maderables y leñosos y las intervenciones selvícolas en



los montes, incluidos los no gestionados por la Junta de Castilla y León, deban ser objeto de desarrollo normativo, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 37 de la Ley (estatal) 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, y en los artículos 56, 57 y disposición adicional cuarta de la Ley 3/2009, de 6 abril, de Montes de Castilla y León.

Por otra parte, se reconoce también el valor ambiental de los terrenos arbolados de menor extensión, que no entran en el concepto de monte pero que requieren igualmente un aprovechamiento tutelado.

Este proyecto de decreto viene a dar cumplimiento al mandato contenido en la disposición final tercera de la Ley 3/2009, de 6 de abril, que se dictó en virtud de la competencia que tiene la Comunidad en materia de montes, tal y como establece el artículo 71.1, 7º y 8º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

El objeto del reglamento se fundamenta en la necesidad de establecer las normas que han de regir los procedimientos de comunicación, solicitud, autorización y control de las intervenciones selvícolas y de los aprovechamientos maderables y leñosos. Se prevé también una serie de actuaciones en los aprovechamientos en los casos de incendio forestal.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, quince artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales.

Se estructura del siguiente modo:

Exposición de motivos.

El artículo 1 define el objeto de la norma.

El artículo 2 establece su ámbito de aplicación.

El artículo 3 recoge una serie de definiciones relacionadas con la materia objeto del proyecto de decreto.

El artículo 4 señala el régimen de determinación de las épocas no hábiles.



El artículo 5 prevé el régimen de intervención administrativa.

El artículo 6 establece las personas habilitadas para comunicar o solicitar intervenciones selvícolas y aprovechamientos.

El artículo 7 contiene los requisitos generales para la cumplimentación de las comunicaciones y solicitudes.

El artículo 8 está dedicado al régimen de comunicación.

El artículo 9 se refiere al régimen de autorizaciones.

El artículo 10 prevé el régimen de subsanación de las comunicaciones o solicitudes.

El artículo 11 regula la certificación forestal y aprovechamientos con orientación energética.

El artículo 12 regula los supuestos en que puede establecerse la obligación de aprovechamiento en montes y otros terrenos forestales afectados por incendios forestales.

El artículo 13 fija los plazos de ejecución de los aprovechamientos e intervenciones selvícolas y sus prórrogas.

El artículo 14 está dedicado al control e inspección.

El artículo 15 prevé los supuestos de decomiso y suspensión de la intervención selvícola o aprovechamiento.

La disposición transitoria única establece el régimen jurídico para los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto.

La disposición final primera habilita al titular de la consejería competente en materia de montes para dictar las disposiciones precisas para el desarrollo y cumplimiento del decreto.



Finalmente, la disposición final segunda prevé la entrada en vigor del reglamento en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de su publicación.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de los documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- 1.- Borrador inicial del proyecto de decreto de 27 de abril de 2011.
- 2.- Audiencia a las Consejerías. Han formulado alegaciones las Consejerías de Agricultura y Ganadería, de Fomento, de Hacienda y de Cultura y Turismo.
- 3.- Memoria inicial.
- 4.- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda de 31 de mayo de 2011, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.
- 5.- Texto del proyecto de decreto de 18 de mayo de 2011.
- 6.- Informe favorable de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Medio Ambiente de 8 de junio de 2011, según lo previsto en la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León, al que se acompaña el texto del proyecto informado. Tanto este último texto como el informe jurídico están fechados el 3 de noviembre de 2010.
- 7.- Informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Medio Ambiente.
- 8.- Memoria justificativa del proyecto de 8 de junio de 2011, que comprende un informe sobre su necesidad y oportunidad, sobre el marco normativo y disposiciones afectadas, así como una valoración de las alegaciones presentadas.



9.- Texto del proyecto de decreto de 8 de junio de 2011.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 7 de julio de 2011 se devuelve el expediente remitido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ya que, tras la reestructuración de Consejerías efectuada por el Decreto 2/2011, de 27 de junio, se considera necesario que sea ésta la que valore y se pronuncie sobre el proyecto de decreto.

Sin haberse cumplimentado adecuadamente el requerimiento anterior, se remitió de nuevo el expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen por el trámite de urgencia.

Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León de 29 de julio de 2011 se devuelve el expediente remitido, al advertirse varias omisiones y deficiencias, entre las que destaca el no haber dado trámite de audiencia a los posibles afectados.

Una vez cumplimentada la tramitación, se dispuso de nuevo la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen por el trámite de urgencia, con la siguiente documentación:

- Texto del proyecto de decreto de 4 de agosto de 2011.
- Trámite de audiencia e información pública.
- Observaciones realizadas por la Federación de Asociaciones Forestales de Castilla y León, la Asociación en defensa del río Alberche, la Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza, Dña. xxxx1, D. xxxx2, la Asociación Geográfica Ambiental, Dña. xxxx3, la Asociación Mountain Wilderness de Ayllón, Guadarrama y Gredos, D. xxxx4 y D. xxxx5.
- Texto definitivo del proyecto de decreto de 29 de septiembre.
- Nuevo trámite de audiencia a las Consejerías. Han formulado alegaciones las Consejerías de Hacienda y de Cultura y Turismo. Consta



también la valoración positiva de la Consejería de Agricultura y Ganadería del régimen de comunicación prevista como forma de intervención de ésta.

- Certificado de la Secretaría del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León de 10 de octubre, por el que se acredita que el Consejo informó el proyecto de decreto.

- Nueva memoria de 10 de noviembre de 2011.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, y encomienda al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, califica en su artículo 4.1.d) como preceptiva la consulta en el procedimiento de elaboración de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde la competencia para emitir el dictamen solicitado a la Sección Segunda, según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los reglamentos.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así



como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la que se recoge para los anteproyectos de ley en el artículo 75.3 del citado texto legal (modificado por el artículo 1.Tres del Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León) conforme al cual el proyecto "irá acompañado de una memoria en la que se incluirán:

a) Estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.

c) Estudio económico, con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.

d) La expresión de haber dado el trámite de audiencia -cuando fuere preciso- y efectuado las consultas preceptivas.

e) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

f) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2, ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

El artículo 75.4 exige, además, que el proyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.



La observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

Al respecto deben considerarse también las previsiones del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Por otro lado, este Consejo ya ha tenido ocasión de poner de manifiesto, en supuestos similares, el hecho de que determinadas consejerías no tengan una mayor participación en el trámite de audiencia que se les concede y no formulen apenas observación alguna, máxime cuando otra norma superior les encomienda un determinado papel relacionado con el contenido de la norma que se proyecta. Como ya se observó en el Dictamen 346/2010, de 15 de abril, "(...) es preciso indicar que son numerosos los Servicios de Normativa de Consejerías que alegan que no tienen nada que señalar porque el texto remitido no afecta a su ámbito competencial, circunstancia que obliga a recordar el Dictamen 2.096/2003, de 10 de julio, del Consejo de Estado, en el que se señala que "se advierte una mala práctica administrativa consistente en elaborar informes aparentemente rutinarios (...) que terminan con la escueta expresión «no hay observaciones que formular»". Este Órgano Consultivo ya ha manifestado con anterioridad (Dictamen 257/2006, de 8 de junio) que "esta práctica puede privar de esenciales elementos de juicio", por lo que habría sido conveniente que en el estudio previo del texto proyectado hubieran colaborado



todos los agentes consultados, al tratarse de un filtro esencial, tanto desde el punto de vista técnico-jurídico, como de oportunidad”.

Sin perjuicio de las observaciones efectuadas, cabe concluir, a la vista de la documentación analizada, que el proyecto de decreto ha sido tramitado, en esencia, cumpliendo las exigencias sustanciales establecidas para la elaboración de disposiciones de carácter general.

Debe recordarse, no obstante, que si bien el expediente contiene una relación de documentos que lo integran, no está numerado, tal como exige el artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, lo que dificulta su consulta y en definitiva retrasa su tramitación.

3ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Los reglamentos ejecutivos se definen jurisprudencialmente (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 y de 27 de mayo de 2002) como aquellos que “de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material”. Los independientes o de carácter organizativo “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002) y regulan materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

En este sentido, la norma objeto de desarrollo son la Ley (estatal) 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, y la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

Ha de tenerse en cuenta a este respecto el reparto de competencias que la Constitución realiza entre el Estado y las Comunidades Autónomas, de conformidad con la nueva estructura territorial consagrada en aquélla. En materia forestal, corresponde al Estado la legislación básica (artículo 149.1 23ª CE) y las Comunidades Autónomas, en virtud de lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía, pueden dictar leyes forestales respetando las normas básicas estatales; a aquéllas les corresponde también la ejecución de unas y otras



normas. Así, las competencias sobre gestión de los montes están transferidas a las Comunidades Autónomas.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone en su artículo 71.1 8º que “En el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que en ella se establezcan, es competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos”.

La Ley 43/2003, de 21 de noviembre, se configura como un instrumento eficaz para garantizar la conservación de los montes españoles y para promover su restauración, mejora y racional aprovechamiento apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Dicha Ley establece las normas básicas en materia forestal, por lo que las leyes que dicten las Comunidades Autónomas en esta materia deben respetar lo dispuesto en la ley estatal, constituyendo por tanto ésta un límite a la potestad de las Comunidades Autónomas, que pueden dictar sus propias normas siempre que no vayan en contra de lo establecido en la ley básica.

En el marco del citado artículo 71.1.8º del Estatuto de Autonomía se aprueba la Ley 3/2009, de 6 de abril. Con esta norma se ahonda en una gestión inspirada en la conservación y sostenibilidad forestales.

En particular, en la materia objeto del presente dictamen deben tenerse presentes, en cuanto a la legislación básica se refiere, el artículo 37 de la ley estatal de Montes y, como normativa autonómica, principalmente los artículos 56 y 57 de la Ley de Montes de Castilla y León.

En última instancia debe recordarse que la disposición final tercera de la Ley de Montes de Castilla y León faculta a la Junta de Castilla y León para efectuar su correspondiente desarrollo reglamentario.

Preámbulo.-

Respecto a su preámbulo, ha de recordarse que esta parte expositiva ha de facilitar con la adecuada concisión la comprensión del objetivo de la norma, para lo que deberá aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo



ejercicio se dicta y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si es preciso para la comprensión del texto.

Como ha indicado el Consejo de Estado (Dictamen 4.078/1996, de 5 de diciembre), el preámbulo “puede cumplir una importante función en la motivación del ejercicio de una potestad discrecional como es la reglamentaria, y puede contribuir además al control judicial de los reglamentos que resulta del art. 106.1 de la Constitución, en especial, desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos consagrado en el art. 9.3 de la Constitución”.

Los preámbulos de las disposiciones generales, cualquiera que sea su calificación, si bien carecen de valor normativo, son elementos a tener en cuenta en la interpretación de las leyes por el valor que a tal efecto tienen, según advierte el artículo 3 del Código Civil (Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1981 y 150/1990). Así, el preámbulo debe ser expresivo y ha de contribuir a poner de relieve el espíritu y la finalidad de la disposición respecto a cuanto se regula en su texto articulado, para facilitar su mejor interpretación y subsiguiente aplicación.

Asimismo, en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, se señala que “La parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas (...)”. Por otra parte, en los proyectos de real decreto deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las Comunidades Autónomas y entidades locales.

En el presente caso, el contenido del preámbulo satisface el mínimo imprescindible, habida cuenta de que se cita el título competencial en cuyo ejercicio se dicta y se reseña de manera concisa tanto el objetivo que persigue la norma como algunos de los principales aspectos de su regulación, sin perjuicio de que se realizan las siguientes observaciones:



La referencia a las normas ha de hacerse respecto a las originales, sin necesidad de mención alguna a las modificaciones posteriores, ya que éstas, desde su entrada en vigor, quedan incorporadas a los correspondientes textos normativos. Así, de citarse el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, basta su sola mención, sin necesidad de citar la Ley Orgánica que lo ha modificado.

De acuerdo con lo antes expuesto debería destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas y principales informes emitidos, en párrafo independiente y antes de la fórmula aprobatoria.

En cuanto a esta última, debe hacerse referencia al consejero que ejerce la iniciativa; en segundo lugar, al consejero o consejeros proponentes y, siempre en último lugar, la referencia al dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León utilizando la fórmulas, según proceda, de «oído» o «de acuerdo con», de conformidad con lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Artículo 3.- *Definiciones.*

En el precepto que se comenta se recogen las definiciones de lo que, a los efectos del decreto, se entiende por instrumento de ordenación forestal, intervención selvícola, aprovechamiento maderable y/o leñoso, aprovechamiento de mayor cuantía y aprovechamiento de menor cuantía.

La intervención selvícola se define como la actuación selvícola que no conlleve el aprovechamiento o extracción del producto del terreno forestal, salvo las excepciones que se prevean en la orden de desarrollo del presente decreto.

Lo primero que cabe señalar es que el artículo 6.d) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, define la Selvicultura como “conjunto de técnicas que tratan de la conservación, mejora, aprovechamiento y regeneración o, en su caso, restauración, de las masas forestales”. Este Consejo Consultivo ya ha señalado en varias ocasiones lo inconveniente que resulta reproducir la normativa dictada por el Estado en el ejercicio de sus competencias, técnica que no es recomendable habida cuenta de los peligros que conlleva. La reproducción de



disposiciones de la legislación estatal es una técnica que bien puede inducir a confusión normativa.

Este Consejo Consultivo ha admitido en ocasiones dicha técnica para facilitar la comprensión de la norma; no obstante, conviene advertir sobre los efectos negativos que puede tener cuando el resultado es opuesto al pretendido, al poder introducir mayor confusión que aclaración de términos.

Por otro lado, la introducción de la salvedad de lo que debe entenderse por intervención selvícola “salvo las excepciones que se prevean en la orden de desarrollo del presente decreto” no se considera que cumpla con la finalidad del precepto. Si una definición es una “proposición que expone con claridad y exactitud los caracteres genéricos y diferenciales de algo material o inmaterial” (Real Academia Española), el hecho de que no se defina, sino que deje para una norma ulterior lo que debe entenderse por intervención selvícola puede hacer perder al precepto su finalidad aclaratoria.

Por ello este Consejo considera que, en la medida de lo posible, las definiciones contenidas en las normas que regulan un mismo objeto deben de ser válidas para aquellas que posteriormente las desarrollen y que, en definitiva, regulan materias conexas.

Por las razones expuestas debería reconsiderarse la inclusión del concepto antes referenciado o, en caso contrario, proceder a establecer el marco regulador de las posibles excepciones que puedan contemplarse en la orden de desarrollo.

Artículo 6.- Personas habilitadas para comunicar o solicitar intervenciones selvícolas y aprovechamientos.

La conjunción copulativa “y” antes de la expresión “que así consten”, referente a que los representantes están facultados para comunicar o solicitar intervenciones selvícolas y aprovechamientos, produce mayor confusión que si se opta por su supresión. En caso de mantenerse, podría especificarse que lo que debe constar es la representación, en lugar de la expresión “que así consten”.



Si es otro el sentido que se pretende dar al artículo, debería modificarse su redacción para evitar confusiones.

Artículo 8.- *Régimen de comunicación.*

El apartado 1 del artículo prevé que, una vez formalizada la comunicación, en los aprovechamientos del arbolado aislado y de formaciones y alineaciones forestales de superficie inferior a diez áreas dispersas en terrenos agrícolas, se pondrá en conocimiento de la consejería con competencias en materia de agricultura.

Lo primero que cabe señalar es que el artículo 5 del proyecto de decreto prevé el régimen de comunicación cuando se trate de arbolado "aislado", término éste omitido en el artículo 8. Si su utilización obedece a alguna causa debería repetirse en el desarrollo efectuado en este artículo 8; en caso negativo y con el objeto de guardar uniformidad entre ambos preceptos, sería conveniente su supresión, con el fin de evitar equívocos.

Por otra parte, dicho artículo ha sufrido una modificación importante con respecto a su redacción originaria, al prever que la comunicación se "pondrá en conocimiento" de la consejería con competencias en materia de agricultura cuando afecte a terrenos agrosilvopastorales, arbolado y formaciones forestales dispersas en terrenos agrícolas. Con ello se trata de dar cumplimiento (como lo había advertido este Consejo en el Acuerdo de devolución del expediente de 29 de julio de 2011) a lo preceptuado en el apartado 3 de la disposición adicional cuarta de la Ley 3/2009, de 6 de abril.

Dicha disposición establece: "3. La consejería con competencias en materia de agricultura y la consejería competente en materia de montes establecerán conjuntamente los criterios para conseguir los objetivos de conservación y restauración de los terrenos agrosilvopastorales y el régimen aplicable al arbolado y las formaciones y alineaciones forestales dispersas en terrenos agrícolas que tengan una superficie inferior a diez áreas".

Analizado el contenido de la norma legal no parece que el mandato establecido por la norma superior se haya cumplido. Los términos del precepto legal disponen que ambas consejerías establecerán conjuntamente los criterios para conseguir los objetivos de conservación y restauración de los terrenos



agrosilvopastorales y el régimen aplicable al arbolado y las formaciones y alineaciones forestales dispersas en terrenos agrícolas que tengan una superficie inferior a diez áreas, por lo que la mera comunicación a la consejería competente en materia de agricultura no puede equipararse al establecimiento de los criterios preceptuados. No obstante, una vez advertida esta circunstancia por el Consejo Consultivo, la Consejería de Agricultura y Ganadería ha emitido informe en el que se valora positivamente el régimen de comunicación previsto como forma de su intervención, por lo que este Órgano Consultivo debe insistir en que la redacción de la norma legal parece exigir una mayor participación de la consejería con competencias en agricultura, ya que se considera que no se satisface por la simple comunicación.

Artículo 10.- Régimen de subsanación de las comunicaciones o solicitudes.

Este precepto ha sido objeto de varias observaciones, en las que en síntesis se sostiene su innecesariedad habida cuenta del régimen supletorio que tiene la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por lo que la supresión del artículo no eliminaría la posibilidad de subsanación al amparo de la citada norma. A pesar de ello, la consejería proponente de la norma proyectada sostiene la conveniencia de su conservación.

Este Consejo considera que, en el caso de que finalmente se mantenga la redacción actual de precepto, aunque comparte que su omisión no impediría la posibilidad de subsanación por los particulares, debería coordinarse con los preceptos que inmediatamente le preceden, con el fin de que quede claro el plazo a partir del cual puede entenderse que se produce el silencio positivo, si desde la presentación de la comunicación o solicitud de autorización inicial, o desde que se aporte la documentación tras el requerimiento de subsanación, siendo esta última la opción por la que se inclina este Consejo.

Artículo 12.- Obligación de aprovechamiento en montes y otros terrenos forestales por incendios forestales.

En este artículo se establece que, en aquellos casos en que los montes o terrenos forestales resultasen afectados por incendios forestales, la consejería competente en materia de montes podrá acordar la conveniencia de su corta, y



añade que lo publicará en el Boletín Oficial de Castilla y León (BOCYL) o lo comunicará expresamente a los interesados. Ante la gran cantidad de alegaciones y observaciones formuladas, se decidió ampliar el texto del precepto para añadir que la notificación se realizará en los términos que establece la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La adición de este inciso manteniendo la redacción originaria (publicación en el BOCYL o comunicación personal) no soluciona la ambigüedad de su redacción y ofrece como resultado una gran inseguridad jurídica sobre cuándo se realizará la notificación personal y cuándo tendrá lugar la publicación en el diario oficial. Además, estas dos opciones figuran en orden inverso, primero la publicación y luego la notificación personal.

Por ello se considera necesario que la notificación se realice en los términos previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, esto es, de forma personal. Con ello se da cumplimiento a lo ordenado en el artículo 58 de esta Ley: "Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses". Y cuando ello no sea posible, puede acudirse a la publicación, pero con respeto siempre a lo preceptuado en los artículos 58 y siguientes de dicha Ley.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

Artículo 14.- *Control e inspección.*

Este precepto encomienda al personal técnico del Servicio, a los agentes medioambientales y a la Escala de Guardería Forestal las funciones de control e inspección. No obstante, el apartado 2 del precepto establece que los agentes anteriores "o cualquier otro agente de la autoridad" podrán realizar los controles administrativos e inspecciones que consideren oportunos. La fórmula empleada se considera sin embargo excesivamente genérica, por lo que debería completarse con una redacción del texto en los términos siguientes o similares: "o cualquier otro agente de la autoridad a estos efectos, de acuerdo con la normativa específica que sea de aplicación".

Por otro lado, los últimos párrafos del precepto establecen la obligación de colaborar con las funciones inspectoras, por lo que los titulares de los



aprovechamientos deberán mostrar a los agentes la documentación requerida. En consonancia con lo expuesto, se considera conveniente incluir, bien en este precepto, bien en aquellos que regulan las comunicaciones y autorizaciones, la obligación de portar en todo momento el título habilitante de la actuación que se inspecciona.

4ª.- Consideraciones de técnica legislativa.

Resulta obligado hacer una referencia general a la conveniencia de aplicar en la elaboración de las normas unos criterios uniformes de técnica normativa, pues ello ha de redundar en beneficio de la claridad de los textos legales y de su mejor comprensión por los ciudadanos, en general, y por los operadores jurídicos, en particular.

Por ello, sería conveniente realizar una revisión generalizada del texto con el fin de mejorar su redacción (concretamente el empleo de los signos de puntuación o el uso uniforme de mayúsculas y minúsculas -la cita de preceptos recogidos en otras normas son un ejemplo-), subsanar posibles errores y corregir errores gramaticales.

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendida la observación formulada al artículo 12, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de la Castilla y León", y consideradas las demás, puede elevarse a la Junta de Castilla y León el proyecto de decreto por el que se regulan las intervenciones selvícolas y los aprovechamientos maderables y leñosos en montes y otras zonas arboladas no gestionadas por la Junta de Castilla y León.

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