

1. Disposiciones generales

CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, INTERIOR, DIÁLOGO SOCIAL Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Decreto-ley 4/2024, de 27 de febrero, por el que se modifica el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía.

I

Con fecha 6 de febrero de 2024 se aprueba por el Consejo de Gobierno el Decreto-ley 3/2024, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, el cual ha sido objeto de convalidación por el Parlamento de Andalucía mediante Acuerdo del Pleno de 21 de febrero.

En su Título XII se recogen las medidas de simplificación administrativa y mejora regulatoria en materia de sostenibilidad, medio ambiente y economía azul, y entre ellas, en su Capítulo III, las medidas en materia forestal. Entre estas últimas, en concreto en sus artículos 242 y 244, se aborda la modificación de determinados artículos de la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía y del Reglamento Forestal de Andalucía, aprobado mediante Decreto 208/1997, de 9 de septiembre.

El rico patrimonio forestal con que cuenta Andalucía, más de 4,6 millones de hectáreas, es producto de la íntima relación que ha mantenido el ser humano con su entorno natural, y debe hacer frente al reto de conjugar de manera equilibrada y compatible la multiplicidad de intereses que pueden existir en cuanto a su gestión para satisfacer las demandas que la sociedad requiere de sus montes en cada momento, sin comprometer el futuro de las masas, ni el derecho de nuestros descendientes a poder seguir disfrutando de ellos.

En nuestra legislación forestal el término monte no se ciñe exclusivamente a terrenos arbolados, sino que trasciende el concepto popular de bosque, ampliándolo también a matorrales y herbazales, con independencia de su origen, siempre y cuando cumplan determinadas funciones. Como resultado de una definición tan amplia, los montes andaluces dan cabida a un variopinto abanico de formaciones forestales de una enorme heterogeneidad, tanto desde el punto de vista de su composición específica como de su estructura, lo que les confiere un papel fundamental para la conservación de la biodiversidad por la gran variedad de hábitats que albergan.

En nuestra Comunidad Autónoma, la norma fundamental en la materia es la Ley 2/1992, de 15 de junio, que considera a los montes o terrenos forestales como elementos integrantes para la ordenación del territorio, que comprenden toda superficie rústica cubierta de especies arbóreas, arbustivas, de matorral, o herbáceas, de origen natural o procedente de siembra o plantación, que cumplen funciones ecológicas, protectoras, de producción, paisajísticas o recreativas.

Su artículo 1 recoge incluidos dentro del concepto legal de montes los enclaves forestales en terrenos agrícolas y aquellos otros que queden adscritos a la finalidad de su transformación futura en forestal, en aplicación de las previsiones contenidas en la Ley y en los Planes de Ordenación de Recursos Naturales que se aprueben al amparo de la misma.

Asimismo establece aquellos terrenos que no tendrán la consideración legal de terrenos forestales, en concreto aquellos dedicados a siembras o plantaciones características de cultivos agrícolas, los suelos clasificados legalmente como urbanos y urbanizables programados o aptos para urbanizar y las superficies dedicadas a cultivos de plantas ornamentales y viveros forestales.

00297929

En este contexto, hay que tener en cuenta que la citada Ley 2/1992, de 15 de junio, cuenta ya con más de 30 años de vigencia y que el transcurso del tiempo hace necesario plantear modificaciones puntuales que adecúen la misma a la realidad actual y al resto del marco normativo vigente, adaptando la legislación autonómica a la normativa estatal, lo que sin duda dará la seguridad jurídica y la armonía que precisa el ordenamiento jurídico.

Así, la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en su artículo 5.4 otorga un régimen especial para aquellas superficies que históricamente hayan tenido usos agrícolas y sobre las que se hayan implantado cultivos forestales de turno corto, como pudiera ser la plantación de eucaliptos. Sin embargo, nuestra norma autonómica carece de esta previsión legal que faculta al titular de un terreno sobre el que se haya implantado una plantación de especies forestales de turno corto a revertir al uso agrícola una vez finalizado el ciclo de aprovechamiento forestal. Por otro lado, el propio artículo 5 citado, pero en su apartado 2, establece que no tendrán la consideración de monte, entre otros, los terrenos que excluya la comunidad autónoma en su normativa forestal y urbanística.

Haciendo uso de esta habilitación, en el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, se lleva a cabo la modificación del artículo 1 de la Ley 2/1992, de 15 de junio, y del artículo 2 del Reglamento Forestal de Andalucía, para incluir un nuevo apartado que excluya el carácter forestal de aquellas superficies sobre las que se hubieran implantado plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo, en las que existieran usos agrícolas autorizados con anterioridad a la implantación de esas especies forestales, y el titular de la misma decida la reversión del uso agrícola en ésta.

No obstante, se ha puesto de manifiesto la necesidad de abordar la modificación efectuada de los citados artículo 1 de la Ley 2/1992, de 15 de junio, y artículo 2 de su Reglamento a los efectos de aclarar su última redacción y dotarla de una mayor seguridad jurídica que determine con más detalle aquellos supuestos en los que no cabe aplicar la exclusión del carácter forestal. Por otro lado se hace necesario de manera urgente aclarar el ámbito de aplicación de la modificación del artículo 1.d) de la Ley 2/1992, de 15 de junio, y el artículo 2.2.d) del Reglamento Forestal de Andalucía, que entró en vigor el pasado 17 de febrero de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final undécima del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero.

Así, la nueva redacción que ahora se aprueba de los artículos 242 y 244 del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, modificando el artículo 1.d) de la Ley 2/1992, de 15 de junio, y el artículo 2.2.d) del Reglamento Forestal de Andalucía, recoge la no exclusión del carácter forestal de aquellas superficies sobre las que se hubieran implantado plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo, en las que existieran usos agrícolas autorizados con anterioridad a la implantación de esas especies forestales, y el titular de la misma decida la reversión del uso agrícola en ésta, en aquellos casos en que se trate de superficies que hayan sido retornadas a usos agrícolas con anterioridad a su entrada en vigor de esta nueva redacción, o se trate de superficies que se encuentren en montes públicos, en montes catalogados de utilidad pública, o en montes situados en cualquier clase de dominio público.

II

El artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía permite al Consejo de Gobierno, en caso de extraordinaria y urgente necesidad, dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes que no podrán afectar a los derechos establecidos en el Estatuto, al régimen electoral, a las instituciones de la Junta de Andalucía, ni aprobar los presupuestos de Andalucía.

El presente Decreto-ley respeta los límites previstos en el citado artículo y los establecidos por la consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional en su interpretación de las exigencias previstas por el artículo 86.1 de la Constitución Española.

Respecto del supuesto habilitante de extraordinaria y urgente necesidad, la jurisprudencia constitucional ha señalado que su apreciación forma parte del juicio político o de oportunidad del Gobierno (por todas, sentencias 61/2018, de 7 de junio, FJ 4 y 142/2014, de 11 de septiembre FJ 3). En este sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado que la figura constitucional del real decreto-ley resulta un instrumento constitucionalmente lícito siempre que el fin que justifique emplear la legislación de urgencia sea el de subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, y que por razones difíciles de prever requiere de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; 137/2003, de 3 de julio, FJ 3; 368/2007, FJ 10; 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8). Y todo ello concurre en el presente caso.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha defendido que el real decreto-ley es una herramienta adecuada para paliar «coyunturas económicas problemáticas» y sus graves efectos (según sentencias STC31/2011, de 17 de marzo, FJ4 y STC 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6).

En este caso, resulta evidente que la situación actual descrita en la exposición de motivos del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, debe considerarse como una «coyuntura económica problemática» a la que dicho Decreto-ley pretende subvenir mediante un conjunto de medidas necesarias e imprescindibles para atender a los intereses generales afectados, existiendo «una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el Decreto-ley se adoptan» (así, desde un principio, STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, hasta otras más recientes SSTC 96/2014, de 12 de junio, FJ 5, y 183/2014, de 6 de noviembre, FJ 4).

En este sentido, la modificación que ahora se realiza, de marcado carácter de mejora regulatoria, debe ser tenida en cuenta dentro del conjunto de medidas de simplificación administrativa y de mejora de la regulación que se abordan en el citado Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, y del contexto actual que justifica la extraordinaria y urgente necesidad de su aprobación, en este caso como medida para contribuir a crear un entorno de seguridad jurídica, que facilite las inversiones productivas y el desarrollo de proyectos empresariales solventes y sostenibles que generen riqueza en nuestra comunidad, y en concreto como parte de las medidas en materia forestal destinadas a favorecer la creación de empleo verde y la dinamización de las zonas rurales.

Por su parte, las circunstancias que justifican la adopción del presente Decreto-ley requieren que las medidas previstas entren en vigor con la mayor celeridad posible, lo que no se conseguiría con la tramitación mediante el procedimiento legislativo ordinario o de tramitación de urgencia ya que al no poder aprobarse en tiempo y forma conllevaría la pérdida de su esperada eficacia.

III

En cuanto a la estructura, el Decreto-ley consta de un único artículo en el que se aborda la modificación de los artículos 242 y 244 del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero. Consta igualmente de una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Finalmente, el Decreto-ley atiende al cumplimiento y respeto de los principios de buena regulación, exigibles en todo texto normativo, y que se contemplan en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por todo ello, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a propuesta del Consejero de Sostenibilidad, Medio Ambiente

y Economía Azul, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el día 27 de febrero de 2024,

D I S P O N G O

Artículo único. Modificación del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía.

Uno. Se modifica el apartado uno del artículo 242, que queda redactado como sigue:
«Uno. Se añade un nuevo apartado d) al artículo 1, con la siguiente redacción:

d) Aquellas superficies sobre las que se hubieran implantado plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo, en las que existieran usos agrícolas autorizados con anterioridad a la implantación de esas especies forestales, y el titular de la misma decida la reversión del uso agrícola en ésta. Se consideran especies forestales de turno corto aquellas cuyo turno sea inferior a veinte años. Dichas superficies solamente estarán sujetas a las previsiones de esta ley mientras se encuentren presentes estas especies forestales de turno corto implantadas sobre las mismas.

Lo dispuesto en este apartado no será de aplicación a las superficies que, reuniendo las características descritas en el primer párrafo, cumplan alguno de los siguientes criterios:

- (i) Superficies que hayan sido retornadas a usos agrícolas por sus titulares con anterioridad a su entrada en vigor.
- (ii) Superficies que se encuentren en montes públicos.
- (iii) Superficies que se encuentren en montes catalogados de utilidad pública.
- (iv) Superficies que se encuentren en montes situados en cualquier clase de dominio público.»

Dos. Se modifica el apartado uno del artículo 244, que queda redactado como sigue:

«Uno. Se añade una nueva letra d) al apartado 2 del artículo 2, con la siguiente redacción:

d) Aquellas superficies sobre las que se hubieran implantado plantaciones de especies forestales de turno corto en régimen intensivo, en las que existieran usos agrícolas autorizados con anterioridad a la implantación de esas especies forestales, y el titular de la misma decida la reversión del uso agrícola en ésta. Se consideran especies forestales de turno corto aquellas cuyo turno sea inferior a veinte años. Dichas superficies solamente estarán sujetas a las previsiones de esta ley mientras se encuentren presentes estas especies forestales de turno corto implantadas sobre las mismas.

Lo dispuesto en este apartado no será de aplicación a las superficies que, reuniendo las características descritas en el primer párrafo, cumplan alguno de los siguientes criterios:

- (i) Superficies que hayan sido retornadas a usos agrícolas por sus titulares con anterioridad su entrada en vigor.
- (ii) Superficies que se encuentren en montes públicos.
- (iii) Superficies que se encuentren en montes catalogados de utilidad pública.
- (iv) Superficies que se encuentren en montes situados en cualquier clase de dominio público.»

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Quedan derogadas cuantos preceptos y disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto-ley.

Disposición final primera. Rango de las disposiciones normativas modificadas.

Las determinaciones previstas en las normas reglamentarias que son objeto de modificación por este Decreto-ley, podrán ser modificadas mediante normas de rango reglamentario.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Las modificaciones normativas incluidas en el presente Decreto-ley surtirán efectos con fecha 17 de febrero de 2024.

Sevilla, 27 de febrero de 2024

JUAN MANUEL MORENO BONILLA

Presidente de la Junta de Andalucía

RAMÓN FERNÁNDEZ-PACHECO MONTERREAL

Consejero de Sostenibilidad, Medio Ambiente
y Economía Azul