

IP 5 / 23



Consejo
Económico y Social
de Castilla y León

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las autorizaciones de cambio de uso forestal en Castilla y León

Fecha de aprobación:
14 de septiembre de 2023



Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se regulan las autorizaciones de cambio de uso forestal en Castilla y León

Con fecha 21 de julio de 2023 ha tenido entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el *Proyecto de Decreto por el que se regulan las autorizaciones de cambio de uso forestal en Castilla y León*.

A la solicitud realizada por la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, se acompaña el Proyecto de Decreto sobre el que se solicita informe, así como la documentación utilizada para su elaboración.

No alegándose la concurrencia de circunstancias de urgencia por la Consejería proponente, se procede a la tramitación ordinaria prevista en el artículo 36 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León, aprobado por Resolución de 20 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión de Calidad de Vida y Protección Social, que lo analizó en su sesión de 6 de septiembre de 2023, dando traslado a la Comisión Permanente que, en su reunión de 11 de septiembre de 2023 lo informó favorablemente, y lo elevó al Pleno que, en su sesión de 14 de septiembre de 2023 lo aprobó por unanimidad.



I.- Antecedentes

a) Europeos:

- Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de noviembre de 2009 relativa a la conservación de las aves silvestres (Directiva Aves).
- Directiva 92/43/CEE del Consejo de 21 de mayo de 1992 relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva Hábitats).

b) Estatales:

- La Constitución Española, en su artículo 148.1.8ª, que permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia de montes y aprovechamientos forestales. Además, en su el artículo 149.1.23ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, así como la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (última modificación por Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre).
- Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (última modificación por Real Decreto-ley 17/2022, de 20 de septiembre).

c) de Castilla y León:

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, particularmente su artículo 71.1.8ª, que establece competencias de desarrollo normativo y de ejecución de nuestra Comunidad en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos.



- Ley 5/1999, de 8 de abril, de urbanismo de Castilla y León (última modificación por Ley 1/2023, de 24 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas).
- Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León (última modificación por Decreto-Ley 2/2023, de 13 de abril, de Medidas Urgentes sobre Prevención y Extinción de Incendios Forestales).
- 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 Gestión Pública (última modificación por Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas).
- Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León (última modificación por Ley 1/2023, de 24 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas).
- Ley 4/2015, de 24 de marzo, de Patrimonio Natural de Castilla y León (última modificación por Decreto-Ley 2/2022, de 23 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes para la agilización de la gestión de los fondos europeos y el impulso de la actividad económica).
- Decreto-ley 2/2023, de 13 de abril, de Medidas Urgentes sobre Prevención y Extinción de Incendios Forestales.
- Decreto 292/1991, de 10 de octubre, por el que se regula la roturación de terrenos forestales para su cultivo agrícola, cuya derogación se prevé por el Proyecto de Decreto que se informa.
- Decreto 14/1996, de 25 de enero, por el que se establece el régimen de roturación de terrenos forestales para su destino al cultivo agrícola (anulado por Sentencia 460/2001, de 9 marzo, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, Sala de lo Contencioso-Administrativo).
- Decreto 1/2018, de 11 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Concentración Parcelaria de la Comunidad de Castilla y León.
- Decreto 13/2021, de 20 de mayo, por el que se regulan las oficinas de asistencia en materia de registros de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.



d) de otras Comunidades Autónomas:

Podemos mencionar la siguiente normativa de rango reglamentaria análoga al Proyecto de Decreto que se informa:

- *Comunidad Valenciana*: Decreto 91/2023, de 22 de junio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, forestal de la Comunitat Valenciana, particularmente Título IV ("Usos del suelo forestal"), Capítulo I ("Usos del suelo forestal"), artículos 96 a 101.
- *Extremadura*: Decreto 57/2018, de 15 de mayo, por el que se regulan los cambios de uso de suelo forestal a cultivos agrícolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura (modificado por Decreto 37/2022, de 12 de abril).

e) Otros antecedentes

- Informe Previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León 1/1998 sobre el Anteproyecto de Ley de la Actividad Urbanística de Castilla y León (posterior Ley 5/1999): <https://lc.cx/yD5EOH>
- Informe Previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León 10/2006 sobre el Anteproyecto de la Ley de Montes de Castilla y León (posterior Ley 3/2009, de 6 de abril): <https://lc.cx/0BVnjz>
- Informe Previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León 12/2013 sobre el Anteproyecto de Ley Agraria de Castilla y León (posterior Ley 1/2014, de 19 de marzo): <https://lc.cx/l7RZkx>
- Informe Previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León 6/2014 sobre el Anteproyecto de Ley del Patrimonio Natural de Castilla y León (posterior Ley 4/2015, de 24 de marzo): <https://lc.cx/5sSmxf>
- Informe Previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León 7/2017 sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Concentración Parcelaria en la Comunidad de Castilla y León (posterior Decreto 1/2018, de 11 de enero): <https://lc.cx/0hp1An>



- Acuerdo de la Comisión de Seguimiento en materia forestal del Diálogo Social para la mejora del operativo de lucha contra incendios forestales de la Junta de Castilla y León 2023-2025: <https://lc.cx/3cVAGA>
- Sentencia 460/2001, de 9 de marzo, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, Sala de lo Contencioso-Administrativo.

f) Principal vinculación del Proyecto de Decreto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas (Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015):

A juicio del CES, de entre todos los ODS 2030, la aplicación y desarrollo del Proyecto de Decreto sometido a informe puede contribuir especialmente al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible siguientes:



II.- Estructura del Proyecto de Decreto

El presente Proyecto de decreto se estructura en un preámbulo y dos capítulos, con 13 artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El *Preámbulo* recoge los antecedentes y las razones que justifican y fundamentan la necesidad de modificar la normativa vigente, así como desarrollar lo dispuesto en materia de cambio de uso por la Ley de Montes de Castilla y León.

El *Capítulo I* recoge las Disposiciones Generales y se desarrolla en ocho artículos de la manera siguiente:

- Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.



- Artículo 2. Autorización de cambio de uso forestal.
- Artículo 3. Montes en los que no podrá autorizarse un cambio de uso forestal.
- Artículo 4. Condiciones de excepcionalidad.
- Artículo 5. Cambios del uso forestal con la finalidad de cultivo agrícola.
- Artículo 6. Cambios del uso forestal en los procedimientos de concentración parcelaria.
- Artículo 7. Cambios de uso forestal en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico.
- Artículo 8. Cambio del uso forestal para uso excepcional de suelo rústico.

El Capítulo II, titulado Procedimiento para la autorización del cambio del uso forestal, se divide en cinco artículos de la siguiente forma:

- Artículo 9. Inicio del procedimiento.
- Artículo 10. Documentación.
- Artículo 11. Instrucción.
- Artículo 12. Resolución
- Artículo 13. Procedimiento simplificado.

La parte final de Proyecto de decreto contine una Disposición Adicional, en la que se regula la información pública y datos que se generen en aplicación de la norma; una Disposición Derogatoria, en la que se deroga expresamente el Decreto 292/1991, de 10 de octubre, por el que se regula la roturación de terrenos forestales para su cultivo agrícola; y dos Disposiciones Finales en las que se faculta a la Consejería competente en materia de montes para dictar cuantas disposiciones sean precisas para la aplicación de este decreto (Primera), y se determina su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León (Segunda).



III.- Observaciones Generales

Primera. – Los datos del cuarto Inventario Forestal Nacional muestran que en Castilla y León el 54,5% de la superficie corresponde al uso forestal, de los que el 64% son monte arbolado, compuesto en su gran mayoría por bosques. Si se comparan estos datos con el inventario anterior se observa un aumento del uso forestal de algo menos del 7%, aumento principalmente ligado al monte arbolado denso y ralo, y al monte desarbolado con arbolado disperso, en detrimento del monte arbolado temporalmente sin cobertura y del monte desarbolado, que han disminuido desde el anterior inventario en 20 y 15 puntos respectivamente.

Segunda. - La *Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes* (normativa estatal de carácter básico) establece en su artículo 40.1, que el cambio del uso forestal de un monte cuando no venga motivado por razones de interés general tendrá carácter excepcional y requerirá informe favorable del órgano forestal competente y, en su caso, del titular del monte.

Además, fija que la administración forestal competente podrá regular un procedimiento más simplificado para la autorización del cambio de uso en aquellas plantaciones forestales temporales para las que se solicite una reversión a usos anteriores no forestales y además regulará los casos en los que, sin producirse cambio de uso forestal, se requiera autorización para la modificación sustancial de la cubierta vegetal del monte.

Por otra parte, la *Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León*, regula, en su Capítulo I del Título V, los “Cambios de uso forestal y protección de la cubierta vegetal”. Concretamente, el artículo 71.2, reafirma el carácter excepcional del cambio de uso y la necesidad de contar con la previa conformidad de la persona propietaria y la autorización de la Consejería competente en materia de montes, conforme se reconoce en la normativa estatal básica. En el artículo 72 se regula los cambios de uso en los procedimientos de concentración parcelaria.

Tercera. - Cabe recordar que los cambios de uso forestal, de forma parcial, se reglamentaron por Decreto 292/1991, de 10 de octubre, en el que se regulaban las autorizaciones de roturación para cultivos agrícolas en montes o terrenos forestales. Posteriormente, el Decreto 14/1996, de 25 de enero, vino a sustituir al anterior de 1991, pero que fue anulado por Sentencia 460/2001 de 9



de marzo de 2001 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, por lo que actualmente sigue vigente el Decreto 292/1991, que será derogado una vez aprobada y publicado el proyecto que ahora se informa.

Cuarta. - Tras más de treinta años de vigencia del Decreto 292/1991, el Proyecto de Decreto adapta la normativa sobre cambio de uso forestal en Castilla y León a la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, que a su vez es desarrollo normativo de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, normativa estatal de carácter básico.

A lo largo del texto no solo se aborda específicamente el cambio de uso forestal para uso agrícola, sino también aquellos que se realizan en el marco de las concentraciones parcelarias, en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico y para uso excepcional de suelo rústico.

De esta forma, se genera un marco normativo estable que recoge los supuestos de cambio de uso forestal que, dado su carácter excepcional, requieren autorización administrativa, lo que redundará en beneficio de la ciudadanía.

Quinta. – El CES considera necesario que los términos y expresiones utilizados a lo largo del proyecto normativo que se informa se ajusten a aquellos que se utilizan en la normativa estatal y autonómica vigente sobre montes, ya que de esta forma se facilitará la interpretación del Decreto.

IV.- Observaciones Particulares

Primera. - El Capítulo I del Proyecto de decreto (artículos 1 a 8) regula las “Disposiciones Generales”.

El artículo 1 define el objeto de la futura norma, que supone establecer las condiciones y supuestos en los que podrá autorizarse el cambio de uso forestal de los montes, así como el procedimiento a seguir para ello. Por otra parte, señala como excepción aquellos casos que se trate de montes catalogados de utilidad pública, protectores y con régimen de protección



especial, en cuyos casos se registrarán por su normativa específica, quedando igualmente excluidos de su ámbito de aplicación las zonas de interfaz urbano forestal identificadas como tales en los planes anuales de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales, cuando se desarrollen a menos de 100 metros del casco urbano en terreno rústico no clasificado como con protección natural, que tienen la consideración de interés general.

El objeto de la norma desarrolla parcialmente el Capítulo I del Título V de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, ya que aborda solo los cambios de uso forestales, y no las modificaciones de la cubierta vegetal reguladas en la Ley en su artículo 73 que precisan autorización de la consejería competente en materia de montes cuando supongan cambios de especie arbórea principal, cuando impliquen riesgos de procesos erosivos intensos y en aquellos otros casos de modificación que se establezcan reglamentariamente.

Segunda. - En el **artículo 3** del Proyecto de decreto se enumeran los casos en los que no se podrá autorizar el cambio de uso forestal, de modo que se pueda asegurar la integridad de masas forestales. Entre los supuestos recogidos se incluye, en la letra k), aquellos casos en los que no se cumplan las condiciones de excepcionalidad para el cambio de uso forestal establecidos en los artículos 5, 6, 7 y 8.

Desde este Consejo consideramos que esta casuística no se corresponde con una excepción propiamente dicha, ya que lo que supondría, en su caso, es un incumplimiento de las condiciones necesarias para cambios de uso forestal con finalidad de cultivo agrícola, en los procedimientos de concentración parcelaria, en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico, y para uso excepcional de suelo rústico.

El carácter excepcional del cambio de uso forestal, a nuestro juicio, debe velar siempre por la importancia de preservar las masas forestales teniendo en cuenta la importancia que tiene la cubierta forestal como sumidero de carbono y su importante contribución a la sostenibilidad y a la adaptación contra el cambio climático. Por lo que consideramos que es necesario que las excepciones debieran ser más rigurosas evitando un excesivo margen de discrecionalidad en la interpretación de la futura norma y en el procedimiento regulado.



Tercera.- En el **artículo 5** se establece que para la autorización del cambio de uso forestal con destino agrícola es necesario que los terrenos tengan una pendiente máxima no superior al 15% o, excepcionalmente, con una pendiente superior cuando se tomen las medidas necesarias para garantizar la ausencia de procesos erosivos y, además, se den alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo, entre las que se encuentra la de terrenos que no hubieran sido destinados al cultivo agrícola dentro de los treinta años anteriores a la solicitud de cambio de uso, el objetivo del cambio de uso solicitado sea implantar cultivos de alto interés que requieran condiciones edáficas y/o climáticas especiales sin que exista disponibilidad de terrenos agrícolas adecuados, y siempre y cuando la superficie cuyo cambio del uso forestal se solicita no supere las 100 ha, que sean técnica y económicamente aptos para el cultivo agrícola y que cuando afecten a una masa arbolada aislada de más de 10 ha no supongan el cambio de uso de más del 50% de su superficie.

En la redacción de este artículo se utilizan términos como "*modificación sustancial*" o "*cultivos de alto interés*", conceptos que a nuestro juicio adolecen de imprecisión y que deberían ser aclarados. Por otra parte, es necesario tener en cuenta que el cambio de uso de suelo con fines agrícolas debe permitir la estabilidad y funcionalidad del ecosistema, de modo que como resultado se logre la conservación de los paisajes rurales y la preservación de la biodiversidad.

Cuarta. - Desde el CES consideramos que el **apartado 2 del artículo 5** del Proyecto de Decreto que establece que en los casos previstos en las letras b), c) y d) del apartado 1, "*la autorización del cambio de uso estará condicionado a la adscripción de terrenos agrícolas, de igual superficie, para su transformación al uso forestal*", podría vulnerar los artículos 40.1 y 2 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, y el artículo 71 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, ya que lo que establece el texto informado, no es propiamente un cambio de uso forestal, sino, más bien a nuestro juicio, una permuta de unos terrenos forestales por otros, es decir, no nos encontraríamos ante una "reversión" al uso agrícola, que es el término que utilizan tanto la ley de montes estatal como la autonómica.

Consideramos que el Proyecto de Decreto podría exceder la ley al contemplar una



condición no establecida como es la de adscribir terrenos agrícolas de igual superficie al uso forestal, condición que afecta a la facultad de disfrute del derecho de propiedad, lo cual no podría efectuarse en una norma con rango de decreto como resulta del artículo 33 de la Constitución Española.

Quinta.- El artículo 6 se especifica que en aquellos procedimientos de concentración parcelaria que incluyan montes, las Consejerías competentes en materia de agricultura y en materia de montes delimitarán conjuntamente en las bases de concentración los terrenos forestales que deban ser autorizados para cambiar al uso agrícola, así como los terrenos agrícolas que deben quedar adscritos al uso forestal, lo cual se llevará a cabo mediante la emisión de una resolución conjunta de la Dirección General competente en materia de montes y la Dirección General competente en materia de concentración parcelaria con carácter previo a la aprobación de las bases definitivas de la concentración

Es adecuado recordar que el artículo 72 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León ya indicaba que en los procedimientos de concentración parcelaria que puedan dar lugar a cambios de uso forestal, las Consejerías con competencias en materia de agricultura y en materia de montes delimitarán conjuntamente en las bases de concentración los terrenos que deban ser adscritos al uso forestal y aquellos que deban ser autorizados para cambiar al uso agrícola.

El objetivo final es lograr una convergencia de procedimientos, lo que el CES valora favorablemente, de modo que una vez finalizados quede definida la parte agrícola y la parte forestal claramente evitando posibles problemas que pudieran generar y garantizando, en todo caso, los aspectos relativos a la protección del medio ambiente, en aras de conseguir la integración ambiental del proceso de concentración y con una disposición adecuada al paisaje tradicional de la zona.

Sexta. - El artículo 7 regula los cambios de uso forestal en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico.

En concreto, en su **apartado 3** establece que en los procedimientos de aprobación de los



instrumentos de planeamiento urbanístico o de ordenación del territorio que reclasifiquen suelo que inicialmente tuviera la consideración de monte, será preceptivo el informe previo vinculante de la Consejería competente en materia de montes, dando así cumplimiento al artículo 80.2 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, en el que se hace referencia a que en el procedimiento de aprobación de instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico, será preceptivo el informe previo de la consejería competente en materia de montes cuando afecten a la clasificación de terrenos forestales. Dicho informe tendrá carácter vinculante cuando se trate de montes catalogados de utilidad pública, montes protectores y montes con régimen de protección especial, lo que el CES considera oportuno, dada la naturaleza de estos montes y el interés comunitario o general a que los mismos responden.

Séptima. – La denominación del **artículo 8** "*Cambio del uso forestal para uso excepcional de suelo rústico*" puede inducir a error, ya que da a entender que se regula el cambio de uso forestal a uso rústico, cuando en realidad lo que se está regulando es el cambio de uso forestal en suelo rústico, por lo que, a nuestro parecer, debería modificarse dicho título por el de "*Artículo 8. Cambio del uso forestal para uso excepcional en suelo rústico*".

Por otra parte, el **artículo 8** establece la obligatoriedad de emisión de informe preceptivo y vinculante de la Consejería competente en materia de montes, sin el que no habrá autorización, sobre si procede o no el cambio de uso forestal en el seno del procedimiento de autorización de uso excepcional en suelo rústico.

De esta forma, consideramos que se da adecuado cumplimiento al artículo 23 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León en el que se establece que "*Los propietarios de terrenos clasificados como suelo rústico tendrán derecho a usar, disfrutar y disponer de ellos conforme a su naturaleza rústica, pudiendo destinarlos a usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos u otros análogos vinculados a la utilización racional de los recursos naturales*".

Octava. - El **Capítulo II del Proyecto de Decreto (artículos 9 a 13)** regula el "Procedimiento para la autorización del cambio de uso forestal".

El **artículo 9** se refiere al Inicio del procedimiento y aclarando, en primer lugar, que no se



requiere la solicitud del propietario de los terrenos afectados para los cambios de uso previstos en los artículos 6, 7 y 8 del Proyecto de Decreto siendo ésta, a juicio del CES, una precisión no estrictamente necesaria en tanto por la naturaleza de los procedimientos a los que se refieren dichos artículos (concentración parcelaria, aprobación de instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico y cambio de uso forestal para uso excepcional de suelo rústico, respectivamente) resulta obvio que la iniciativa para la autorización de cambio de uso forestal en tales casos corresponde a la Administración, pero en cualquier caso estimamos adecuada esta aclaración para una mayor seguridad jurídica.

El artículo contempla la presentación de la solicitud bien de forma presencial en cualquier registro bien de forma electrónica en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad aunque, lógicamente, recordando la obligatoriedad de presentación de solicitud en forma electrónica para los sujetos obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas del artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por otra parte, el **apartado 2** de este **artículo 9** finaliza señalando que *“En cada solicitud sólo se podrán incluir terrenos ubicados en una única provincia”*.

Dado que el **artículo 12.1** del mismo texto informado contempla que un órgano de carácter central (la dirección general competente en materia de montes) resuelva el procedimiento en el caso de autorizaciones de usos forestal que afecten a 10 o más hectáreas (resolviendo cuando no se alcance o se exceda dicha dimensión la Delegación Territorial de la provincia correspondiente), desde el CES consideramos que, en aras de la simplificación procedimental, podría preverse la posibilidad de unificar en una única solicitud los supuestos de terrenos correspondientes a más de una provincia y resolviendo en tales casos el mismo órgano central ya previsto en la actual redacción del Proyecto (la ya mencionada dirección general competente en materia de montes).

Novena. - El artículo 10 se refiere a la documentación que debe acompañar a la solicitud de inicio del procedimiento, considerando este Consejo que tal documentación exigida es suficientemente detallada y garantista, en correlación con la complejidad de la materia que es objeto del procedimiento. Igualmente valoramos favorablemente que se prevea la existencia de



modelos normalizados disponibles en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad para formalizar las declaraciones responsables exigidas.

En cualquier caso, estimamos necesario que, con independencia de la vía adoptada (presencial o telemática) en la tramitación del procedimiento, se asesore suficientemente a cualquier posible interesado en la presentación de la solicitud y su documentación asociada.

El **artículo 10.1 b)** establece que en el caso de que la persona solicitante no sea propietaria de los terrenos, será necesario acompañar la solicitud de una declaración responsable de disponer de la autorización de la persona propietaria para llevar a cabo el cambio de uso forestal. Por otra parte, el **artículo 9.1** establece que el procedimiento para la autorización de cambio de uso forestal se iniciará a solicitud de la persona propietaria de los terrenos afectados. El CES considera necesario aclarar la redacción de estos apartados del Proyecto de Decreto, dado que puede dar lugar a confusión, ya que en uno otorga la potestad de solicitar al propietario (**artículo 9**) y en otro a persona no propietaria (**artículo 10**).

Décima. - El **artículo 11** se refiere a la instrucción del procedimiento, correspondiendo la misma al servicio territorial competente en materia de montes de la provincia en que radiquen los terrenos objeto de la solicitud.

Recordemos, aunque no lo especifique el Proyecto informado, que el plazo máximo e improrrogable de diez días contemplado para la subsanación de la solicitud o acompañamiento de la documentación preceptiva (**apartado 2** de este **artículo 11**) suspende el plazo máximo de seis meses para resolver y notificar la resolución sobre la solicitud de autorización de cambio de uso forestal (a que se refiere el **artículo 12** del Proyecto) por aplicación del artículo 22.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por su parte, el **apartado 3** prevé la posibilidad de que en esta fase de instrucción se soliciten aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para resolver, y, en todo caso, el Informe de afecciones a la Red Natura 2000 y el informe del servicio territorial competente en materia de agricultura, sobre el cumplimiento de los requisitos previstos en el Proyecto de Decreto (*"en el caso de solicitudes cuya finalidad sea de*



carácter agrícola", que estima este Consejo se tratará de la mayoría de supuestos en la práctica). Dada la importancia capital de los informes expresamente mencionados en este apartado, el Consejo entiende que los mismos no deben ser sólo preceptivos sino también vinculantes y que tal carácter debería recogerse expresamente en la redacción de este apartado del artículo 11 del Proyecto de Decreto.

Esta Institución también considera procedente recordar que la Ley 39/2015 dispone en su artículo 22.1 d), que el citado plazo máximo para resolver y notificar se suspenderá *"por el tiempo que medie entre la petición (del informe), que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos"*.

Por otra parte, el mismo artículo 22.1 d) de la Ley 39/2015 añade que *"Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento"*, lo que consideramos que en todo caso resulta de aplicación a este supuesto del **apartado 3 del artículo 11** del texto que informamos.

Undécima. - El artículo 12 dispone, como ya hemos adelantado, que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución sobre la solicitud de autorización de cambio de usos forestal será de 6 meses, considerando esta Institución que este plazo (que coincide con la previsión de plazo máximo general para los procedimientos administrativos del artículo 21.2 de la Ley 39/2015) resulta razonable, dada la complejidad de la materia a que se refiere el procedimiento, así como a la documentación exigida.

Sin embargo, esta Institución considera dudosa la previsión de sentido negativo del silencio administrativo o desestimatorio de la solicitud del interesado en caso de no dictarse resolución puesto que, tal y como señala el artículo 24 de la citada Ley 39/2015, *"el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario"* y, no observando este Consejo ninguna previsión de silencio desestimatorio de la solicitud del interesado en la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León (que sí contempla el sentido negativo del silencio administrativo respecto del



plazo de dos meses procedimiento simplificado en el apartado 4 del artículo 71 de esta Ley 3/2009), estima que no podría establecerse un silencio negativo en un proyecto que será aprobado por Decreto salvo que se justifique en alguna de las causas que igualmente prevé el artículo 24 de la misma Ley 39/2015 (procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran a la persona solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas), lo cual no se realiza en el texto informado.

En cualquier caso, tal y como venimos solicitando desde hace tiempo y para evitar cualquier duda, consideramos imprescindible que, en todo caso y dentro del plazo máximo de cualquier procedimiento, se dicte resolución expresa por parte de las distintas Administraciones Públicas.

Duodécima. - El artículo 13 se refiere al procedimiento simplificado de solicitud de autorización de cambio de uso forestal. Como ya hemos adelantado, este procedimiento deriva de la previsión expresa de los apartados 3 y 4 del artículo 71 de la Ley 3/2009 de Montes de Castilla y León, que a su vez responde a la posibilidad de que la administración forestal competente pueda regular un procedimiento simplificado para la autorización del cambio de uso en aquellas plantaciones forestales temporales para las que se solicite una reversión a usos anteriores no forestales del artículo 40.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, de carácter básico.

El plazo máximo previsto en el Proyecto para resolver y notificar la resolución expresa es de dos meses, tal y como señala el apartado 4 del artículo 71 de la misma Ley 3/2009.

Considera el CES que las particularidades de este procedimiento simplificado se corresponderían con lo que para la "Tramitación simplificada del procedimiento administrativo común" contempla el artículo 96 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, pero estimamos necesario que esto se aclare suficientemente en el Proyecto o bien se recoja una regulación más detallada de este artículo 13 del texto que informamos.

Decimotercera. - La Disposición Adicional prevé que la información pública y datos que



se generen en aplicación del futuro Decreto sean puestos a disposición en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, lo que, obviamente, es valorado favorablemente por este Consejo si bien se señala que ello tendrá lugar *“en aquellos supuestos en que resulte posible”* lo que a nuestro parecer puede suponer un excesivo margen de discrecionalidad al respecto, por lo que consideramos necesario acotar los supuestos en los que tal puesta a disposición pueda no tener lugar y dado que entendemos que la regla general debe ser la del libre acceso de la ciudadanía de la información pública y datos generados.

V.- Conclusiones y Recomendaciones

Primera. -El Proyecto de Decreto informado actualiza la normativa que hasta ahora existía para el cambio de uso forestal. Desde el CES entendemos que el carácter excepcional del procedimiento regulado debería permitir asegurar la integridad de las masas forestales en nuestra comunidad autónoma, dada la importancia de la cubierta forestal como sumidero de carbono y por su contribución a la sostenibilidad y a la adaptación contra el cambio climático.

Segunda. - Consideramos que una gestión de cambio de uso forestal adecuada debe garantizar el mantenimiento del hábitat de las especies de la zona afectada, asegurando la biodiversidad existente. Por otra parte, también es necesario que en este cambio de uso se mantengan los valores culturales de las zonas afectadas.

Tercera. - Recomendamos, como ya lo hicimos en el CES en el Informe a Iniciativa Propia 3/2020 sobre el Sector Forestal en Castilla y León, disponer en nuestra comunidad autónoma de un inventario forestal con actualización anual y una revisión completa cada diez años, que permita disponer de información estadística homogénea y adecuada sobre el estado y la evolución de los ecosistemas forestales de la región, lo que permitirá una mejor gestión de los cambios de uso forestal.



Cuarta.- El CES considera prioritario luchar contra el abandono de los montes e impulsar una gestión forestal activa y sostenible que promueva el aprovechamiento ordenado de los recursos forestales, fije población y mantenga los usos en el territorio, lo que redundará además en el objetivo de evitar los incendios forestales, como se destaca en el *Acuerdo de la Comisión de seguimiento en materia forestal del Diálogo Social de Castilla y León para la mejora del operativo de lucha contra incendios forestales de la Junta de Castilla y León 2023-2025*.

Quinta. - Este Consejo destaca la importancia de que en la implementación de este Proyecto de Decreto se cuente con una coordinación adecuada entre los órganos administrativos con competencias en materias de urbanismo y ordenación del territorio y los competentes en materia de medio ambiente, lo que redundará en la mejor aplicación de la futura norma.

Sexta. - Desde el CES consideramos necesario que se revise la redacción de la futura norma que ahora se informa para que se haga uso de un lenguaje inclusivo, evitando la utilización del masculino como neutro. Los mensajes que el lenguaje sigue transmitiendo refuerzan esa imagen de desigualdad, por lo que, implementar en la sociedad un lenguaje no sexista sería un objetivo prioritario para tener en cuenta en favor de la igualdad.

La Secretaria

Cristina García Palazuelos

El Presidente,

Enrique Cabero Morán

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE



Proyecto de DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS AUTORIZACIONES DE CAMBIO DE USO FORESTAL.

La Constitución española reserva al Estado, en el artículo 149.1.23ª, la competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, así como la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.

Por ello, y en el marco de lo establecido en el artículo 148.1.8ª de la constitución Española, que permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia de montes y aprovechamientos forestales, de conformidad con el artículo 71.1.8º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, la Comunidad Autónoma ostenta competencias de desarrollo normativo y de ejecución en materia de montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias, pastos y espacios naturales protegidos.

En este marco de competencias, se aprobó la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, normativa estatal de carácter básico, que, en su artículo 40.1, establece el carácter excepcional que ha de tener el cambio del uso forestal de un monte, cuando no venga motivado por razones de interés general.

En desarrollo de dicha normativa básica estatal, la Comunidad de Castilla y León aprobó la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, que en su Capítulo I del Título V regula los “Cambios de uso forestal y protección de la cubierta vegetal”, reafirmando su carácter excepcional y la necesidad de contar con la previa conformidad del propietario y la autorización de la Consejería competente en materia de montes. Asimismo, dispone la necesidad de establecer un procedimiento simplificado de reversión al uso agrícola cuando se den determinadas circunstancias.

Igualmente, el artículo 72 de la referida Ley 3/2009, de 6 de abril, indica que en los procedimientos de concentración parcelaria que puedan dar lugar a cambios de uso forestal, las Consejerías con competencias en materia de agricultura y en materia de montes delimitarán conjuntamente en las bases de concentración los terrenos que deban ser adscritos al uso forestal y aquellos que deban ser autorizados para cambiar al uso agrícola.





Así mismo, de acuerdo con el artículo 73 de la referida Ley 3/2009, de 6 de abril, no se incluyen en este decreto las modificaciones del suelo y de la cubierta vegetal que no supongan cambio de uso forestal y que precisen autorización de la consejería competente en materia de montes.

Por otra parte tal y como dispone el artículo 88 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, en virtud del su apartado 3, introducido por la Ley 1/2023, de 24 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, y luego modificado por el Decreto-ley 2/2023, de 13 de abril, de Medidas Urgentes sobre Prevención y Extinción de Incendios Forestales, las medidas de reducción del riesgo de incendios en zonas de interfaz urbano forestal identificadas como tales en los planes anuales de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales, cuando se desarrollen a menos de 100 metros del casco urbano en terreno rústico no clasificado como con protección natural, tienen la consideración de interés general y quedan exentas de la aplicación de, entre otros, los procedimientos administrativos sobre cambio de uso forestal regulados en el artículo 71 de Ley 3/2009, de 6 de abril, y que son objeto de desarrollo a través de la presente norma. Tales planes anuales de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales se definen en ese mismo artículo como aquellos a que hace referencia el artículo 48 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, indicándose que serán elaborados y aprobados por la consejería competente en materia de incendios forestales.

En el momento actual, el desarrollo reglamentario de los cambios de uso forestal está implementado solo de forma parcial a través del Decreto 292/1991, de 10 de octubre, por el que se regula la roturación de terrenos forestales para su cultivo agrícola, sin que se recojan en el mismo las cuestiones, anteriormente indicadas, introducidas por la legislación básica y autonómica con posterioridad a su entrada en vigor, y circunscribiéndose únicamente a los cambios de uso forestal destinados al uso agrícola, estando por tanto sin reglamentar el resto de cambios de uso forestal que vengan motivados por distinta finalidad. Por otro lado, en los más de 30 años transcurridos desde su entrada en vigor, la superficie arbolada en Castilla y León ha aumentado notablemente, en buena parte debido al abandono de cultivos, como bien se evidencia en los sucesivos Inventarios Forestales Nacionales, datos que deberían ser confirmados por la cuarta entrega, y por tanto, las circunstancias y requisitos para autorizar un cambio de uso forestal deben ser objeto de revisión.

Por todo ello, procede actualizar y complementar la regulación reglamentaria de los cambios de uso forestal, adecuando la misma a los cambios legislativos obrados desde su aprobación,





extendiéndola a otros cambios por fines diferentes al uso agrícola, y adaptando sus requisitos a la nueva realidad forestal de la Comunidad.

En tal sentido, el presente decreto establece en primer lugar los terrenos en los que, en ningún caso, se autorizará un cambio de uso forestal, y posteriormente las condiciones de excepcionalidad que han de cumplirse para poder autorizar dicho cambio en el resto de los terrenos, en función del destino previsto para los mismos y siempre que se acredite el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos.

Por otro lado, establece el procedimiento para los cambios de uso forestal que se deriven de los procesos de concentración parcelaria, o en el marco de la aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico, así como cuando su finalidad sea para otros usos no agrarios, que tendrán la consideración de uso excepcional en suelo rústico.

Igualmente se determina un procedimiento simplificado para los cambios sobre terrenos que sustenten plantaciones forestales temporales para las que se solicite una reversión a usos anteriores no forestales, o que hubieran sido destinados al cultivo agrícola dentro de los treinta años anteriores a la solicitud de cambio de uso, y que sean técnica y económicamente aptos para el cultivo agrícola.

Por último, la Disposición final primera faculta a la Consejería competente en materia de montes para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo y aplicación de este decreto, en ejercicio de la potestad prevista en el artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, de Gobierno y de la Administración de Castilla y León.

Para la elaboración del presente decreto se han seguido los siguientes principios de buena regulación establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

Necesidad, viniendo motivada la misma por una razón de interés general que no es otra que la actualización de la regulación normativa de los cambios de uso forestal, para adaptarla a los cambios legislativos que se han producido desde su anterior regulación, así como a la nueva realidad forestal de esta Comunidad.





Asimismo, una vez identificados claramente los fines perseguidos, este instrumento se considera el más adecuado para su consecución, cumpliéndose así con el principio de eficacia.

Tras haber comprobado que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, este decreto contiene la regulación imprescindible para atender a la necesidad cubierta con el mismo, garantizando de esta manera el principio de proporcionalidad.

A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica, este decreto se ha elaborado de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, autonómico y nacional, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre que facilite su conocimiento y comprensión.

En cuanto al principio de transparencia, en cumplimiento de lo establecido en el apartado 1 del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con carácter previo a la elaboración del presente proyecto de decreto, se sustanció una consulta pública, a través del portal de Gobierno Abierto, recabando la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma acerca de los problemas que se pretenden solucionar con esta iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias, sometiéndose posteriormente a los trámites de información pública, así como el de audiencia a los interesados, posibilitando así que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de esta norma. Asimismo, en aplicación de este principio, en el preámbulo de esta norma se han definido claramente los objetivos de esta iniciativa normativa y su justificación, utilizando un lenguaje sencillo, pero dotado de precisión técnica, que permita que la norma sea clara y comprensible.

En la elaboración del presente decreto se ha cumplido asimismo con el principio de eficiencia, dado que su aprobación no impone nuevas cargas administrativas y supondrá una más correcta racionalización de los recursos públicos de la Administración de Castilla y León.





En cuanto al principio de accesibilidad, en aras a que todos los afectados conozcan la norma de forma efectiva, se ha utilizado un lenguaje sencillo y accesible, tratándose de una norma clara, simple en cuanto al lenguaje utilizado y además práctica para los destinatarios de esta norma.

Asimismo, en cumplimiento del principio de coherencia, este proyecto de decreto es compatible con el resto de las políticas de la Comunidad Autónoma.

Y por último, se ha cumplido asimismo con el principio de responsabilidad al irse identificando, a lo largo del proyecto de decreto, los órganos que resultan competentes para cada actuación administrativa, así como el procedimiento que deberán garantizarse en todo caso.

Como se ha apuntado con anterioridad, en su tramitación, este decreto se ha puesto a disposición de la participación ciudadana a través del Portal de Gobierno Abierto de Castilla y León y ha sido sometido a los trámites de información pública y de audiencia a los interesados. Además, ha sido objeto de consulta a las Consejerías de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y se ha informado por la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística y por los Servicios Jurídicos de la Comunidad, así como por el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León.

En su virtud, la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de __ de ____ de 2023,

DISPONE:

CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

1. El objeto del presente decreto es establecer las condiciones y supuestos en los que podrá autorizarse el cambio de uso forestal de los montes cuando éste no venga motivado por razones de interés general declarado por el Estado o por la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 y 72 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León, así como el procedimiento a seguir para ello.





2. Este decreto es de aplicación a los cambios de uso forestal de los montes de Castilla y León excepto cuando se trate de montes catalogados de utilidad pública, protectores y con régimen de protección especial, en cuyos casos se registrarán por su normativa específica, quedando igualmente excluidos de su ámbito de aplicación los supuestos previstos en el apartado 3 del artículo 88 de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León.

Artículo 2. Autorización de cambio de uso forestal.

1. El cambio del uso forestal tendrá carácter excepcional y necesitará la previa conformidad del propietario y autorización de la Consejería competente en materia de montes.

2. Concedida una autorización de cambio del uso forestal, el titular de la misma dispondrá de un plazo máximo de dos años, contados a partir de la fecha de la autorización, para la realización de las actuaciones que hagan efectivo el cambio del uso.

Artículo 3. Montes en los que no podrá autorizarse un cambio de uso forestal.

No se autorizará, en ningún caso, el cambio de uso forestal en los montes:

- a) En los que el cambio de uso forestal esté prohibido por normativa vigente.
- b) Que, encontrándose dentro del ámbito de aplicación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, el cambio de uso forestal resulte incompatible con el régimen de usos y actividades o con los objetivos de conservación establecidos en el mismo.
- c) Que, encontrándose dentro del ámbito de aplicación del plan de recuperación o conservación de una especie catalogada como en peligro de extinción o vulnerable, el cambio de uso forestal resulte incompatible con el régimen de usos y actividades o con los objetivos de conservación establecidos en el mismo.
- d) Que, ubicándose dentro de un espacio natural protegido, el cambio de uso forestal contravenga el régimen de usos y actividades establecido en los instrumentos de planificación del mismo, o en los restantes instrumentos de ordenación territorial vigentes en la zona que no resulten contradictorios con aquéllos.
- e) Que formen parte de una microrreserva de fauna o flora.





- f) Que alberguen ejemplares declarados como árboles notables, cuando el cambio de uso forestal pueda poner en peligro a los mismos.
- g) Que constituyan hábitats o formaciones vegetales que presenten un nivel de representación escaso o un estado de conservación deficitario en el entorno comarcal.
- h) Que, constituyendo un hábitat incluido en el Catálogo de Hábitats en Peligro de Desaparición de Castilla y León, el cambio de uso forestal contravenga el régimen de usos y actividades establecido en los instrumentos de planificación del mismo, o en los restantes instrumentos de ordenación territorial vigentes en la zona que no resulten contradictorios con aquellos.
- i) Que se encuentren situados a una distancia inferior a 5 metros del cauce de los cursos de agua de carácter permanente, o a mayor distancia si así se establece en los instrumentos de planificación de la cuenca hidrográfica correspondiente.
- j) Que hubieran sido objeto de ayudas públicas para su forestación o mejora forestal en los cinco años anteriores, salvo la previa devolución de las ayudas recibidas, o en los casos de fuerza mayor o circunstancias excepcionales debidamente acreditadas de acuerdo con lo establecido en las normas reguladoras de tales ayudas para su revocación.
- k) Que no cumplan las condiciones de excepcionalidad para el cambio de uso forestal establecidos en los artículos 5, 6, 7 y 8 del presente decreto.
- l) Que se encuentren situados en un hábitat de interés prioritario dentro de los definidos en el Anexo I de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, catalogado dentro del grupo de los bosques.

Artículo 4. Condiciones de excepcionalidad.

Se considera que se dan condiciones de excepcionalidad para poder autorizar el cambio de uso forestal en aquellos terrenos forestales que, no encontrándose incluidos en el artículo anterior, cumplan las condiciones establecidas en los artículos siguientes.

Artículo 5. Cambios del uso forestal con la finalidad de cultivo agrícola.

1. En otros terrenos forestales no incluidos en el artículo 3, se considera que se dan condiciones de excepcionalidad para la autorización del cambio de uso forestal con destino agrícola cuando se trate





de terrenos cuya pendiente máxima no supere el 15% o, excepcionalmente, con una pendiente superior cuando se tomen las medidas necesarias para garantizar la ausencia de procesos erosivos y, además, se den alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Que se trate de terrenos forestales en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2.c) de la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León y hubieran sido destinados al cultivo agrícola dentro de los treinta años anteriores a la solicitud de cambio de uso, y que sean técnica y económicamente aptos para el cultivo agrícola. No se consideran incluidos en esta excepcionalidad los terrenos adehesados de condición mixta agro-silvopastoral, en los que se llevan a cabo cultivos agrícolas intercalados.
- b) Que, tratándose de terrenos que no hubieran sido destinados al cultivo agrícola dentro de los treinta años anteriores a la solicitud de cambio de uso, el objetivo del cambio de uso solicitado sea implantar cultivos de alto interés que requieran condiciones edáficas y/o climáticas especiales sin que exista disponibilidad de terrenos agrícolas adecuados, y siempre y cuando la superficie cuyo cambio del uso forestal se solicita no supere las 100 ha, que sean técnica y económicamente aptos para el cultivo agrícola y que cuando afecten a una masa arbolada aislada de más de 10 ha no supongan el cambio de uso de más del 50% de su superficie
- c) Que, tratándose de terrenos desarbolados o terrenos arbolados de origen no natural con una edad media inferior a 50 años, el objetivo del cambio de uso solicitado sea lograr una reorganización más eficiente de la explotación agraria, y la superficie cuyo cambio del uso forestal se solicita no supere las 10 ha, y que sean técnica y económicamente aptos para el cultivo agrícola.
- d) Que, tratándose de terrenos arbolados que constituyen masas naturales, o de origen no natural con una edad media superior a 50 años, el objeto del cambio de uso solicitado sea lograr una reorganización más eficiente de la explotación agraria, y la superficie cuyo cambio del uso forestal se solicita sea inferior a 5 ha, y que sean técnica y económicamente aptos para el cultivo agrícola.

2. En los casos previstos en las letras b), c) y d) del apartado anterior, la autorización del cambio de uso estará condicionado a la adscripción de terrenos agrícolas, de igual superficie, para su





transformación al uso forestal. Estos terrenos deberán modificar su calificación SIGPAC a los usos FO,PA,PS o PR, ya sea a petición del solicitante o de oficio. Además, si se tratase de masas arboladas naturales, o de origen no natural con una edad media superior a 50 años, se deberá adscribir a la finalidad de transformación al uso forestal, o asumir el compromiso de realizar actuaciones de mejora del estado forestal en terrenos forestales, en otra superficie complementaria de, al menos, la mitad de la que es objeto de cambio de uso. Dichos terrenos deberán encontrarse ubicados en el entorno comarcal de los montes objeto de la autorización y, en el caso de que el cambio de uso haya afectado a terrenos arbolados, se deberá presentar un plan de reforestación y posterior mantenimiento de los terrenos desarbolados que sean adscritos al uso forestal.

3. Cuando se trate de terrenos que en los últimos 10 años hayan sido objeto de un aprovechamiento forestal o hayan sufrido algún episodio de destrucción de la vegetación que hubiera implicado la modificación sustancial de la cubierta arbórea, la autorización de cambio del uso forestal se basará en los parámetros y condiciones previos al aprovechamiento o destrucción.

4. Cuando se trate de una solicitud de cambio de uso forestal sobre terrenos pertenecientes a un monte que ya hubiera sido objeto de una o varias autorizaciones de cambio de uso previas, se tendrán en consideración el conjunto de los terrenos de la solicitud en curso y del expediente o expedientes previamente autorizados, a los efectos de lo dispuesto en este artículo.

Artículo 6. Cambios del uso forestal en los procedimientos de concentración parcelaria.

En aquellos procedimientos de concentración parcelaria que incluyan montes, las Consejerías competentes en materia de agricultura y en materia de montes delimitarán conjuntamente en las bases de concentración los terrenos forestales que deban ser autorizados para cambiar al uso agrícola, así como los terrenos agrícolas que deben quedar adscritos al uso forestal, lo cual se llevará a cabo mediante la emisión de una resolución conjunta de la Dirección General competente en materia de montes y la Dirección General competente en materia de concentración parcelaria con carácter previo a la aprobación de las bases definitivas de la concentración.

Artículo 7.- Cambios de uso forestal en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico.

1. Los montes enumerados en el apartado 2 del artículo 21 de la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León, no podrán ser clasificados como urbanos o urbanizables.





2. Los demás montes solo podrán ser clasificados como urbanos o urbanizables, dado que esta clasificación conllevará el cambio de uso forestal en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2.3.a) de la Ley 3/2009, de 6 de abril, en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de terrenos forestales desarbolados, o arbolados de superficie inferior a 5 ha, enclavados en el interior de otros suelos urbanos o urbanizables o que se pretendan clasificar como tales en el instrumento de ordenación del territorio, o que tengan una colindancia superior al 75% con los mismos.
- b) Cuando la solicitud venga motivada en la necesidad de clasificación de nuevo suelo urbano o urbanizable que no se pueda satisfacer a partir de terrenos no forestales, aportando el promotor una justificación de tal circunstancia, y fuera asumida por el Ayuntamiento y aprobada por el órgano urbanístico correspondiente.

3. En los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico o de ordenación del territorio que reclasifiquen suelo que inicialmente tuviera la consideración de monte, será preceptivo el informe previo vinculante de la Consejería competente en materia de montes.

Artículo 8. Cambio del uso forestal para uso excepcional de suelo rústico.

Durante el procedimiento de autorización de uso excepcional en suelo rústico prevista en el artículo 23 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León que conlleve la pérdida de la condición de monte, se remitirá el expediente a la Consejería competente en materia de montes para que emita un informe preceptivo y vinculante sobre si procede o no el cambio de uso forestal en el seno del procedimiento de autorización de uso excepcional. No se autorizará el cambio de uso forestal sin la emisión de este informe.

CAPÍTULO II.- PROCEDIMIENTO PARA LA AUTORIZACIÓN DEL CAMBIO DEL USO FORESTAL

Artículo 9. Inicio del procedimiento.

1. El procedimiento para la autorización de cambio del uso forestal se iniciará a solicitud del propietario de los terrenos afectados. No será necesaria esta solicitud para los cambios de uso previstos en los artículos 6, 7 y 8 del presente decreto.





2. Solicitud. La solicitud de autorización de cambio de uso forestal se formalizará en el modelo normalizado, que estará disponible en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, accesible a través de la dirección <https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es>.

En cada solicitud sólo se podrán incluir terrenos ubicados en una única provincia.

3. *Forma de presentación.* La solicitud se podrá presentar:

a) de forma presencial en cualquiera de los registros previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el Decreto 13/2021, de 20 de mayo, por el que se regulan las oficinas de asistencia en materia de registros de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

b) de forma electrónica en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (<https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es>). Para ello, los solicitantes deberán disponer de DNI electrónico, o de cualquier certificado electrónico que haya sido previamente reconocido por esta Administración y sea compatible con los diferentes elementos habilitantes y plataformas tecnológicas corporativas.

Las entidades prestadoras del servicio al que se refiere el párrafo anterior reconocidas por la Junta de Castilla y León figuran en una relación actualizada publicada en la citada sede electrónica.

Presentada la solicitud, el registro electrónico emitirá un recibo acreditativo de la presentación, consistente en una copia auténtica de la solicitud que incluye la fecha, hora y número de entrada de registro, así como un recibo acreditativo tanto de la presentación de la solicitud como de otros documentos que, en su caso, acompañen a la misma, que garantice la integridad y el no repudio de los mismos.

Esta copia está configurada de forma que puede ser impresa o archivada por el interesado, garantizando la identidad del registro y teniendo valor de recibo de presentación. La falta de recepción del mensaje de confirmación o, en su caso, la aparición de un mensaje de error o deficiencia de transmisión implica que no se ha producido la recepción correctamente, debiendo realizarse la presentación en otro momento o utilizando otros medios disponibles.

En todo caso, las personas jurídicas y el resto de sujetos relacionados en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, están obligados a presentar su solicitud de forma electrónica.





Artículo 10. Documentación.

1. La solicitud deberá incluir o ir acompañada de:

- a) Declaración responsable, por parte del solicitante, de ser el propietario de los terrenos.
- b) En el caso de que el solicitante no sea el propietario de los terrenos, declaración responsable del solicitante de disponer de la autorización del propietario para llevar a cabo el cambio de uso forestal.
- c) En el caso de que la solicitud de cambio del uso forestal sea para cultivo agrícola, y los terrenos objeto de la misma superen el 15% de pendiente, se deberá aportar una memoria descriptiva de las medidas que se prevén adoptar para garantizar la ausencia de procesos erosivos firmada por técnico competente, entendiendo como tal aquél de titulación universitaria que según la normativa vigente esté autorizado a redactar, dirigir y supervisar proyectos de corrección de la erosión, y una declaración responsable del solicitante del compromiso de llevarlas a la práctica en caso de autorización.
- d) Cuando concurren las circunstancias indicadas en el artículo 5.1.a), declaración responsable del solicitante de que el terreno ha sido destinado al cultivo agrícola en alguno de los últimos 30 años.
- e) Cuando concurren las circunstancias indicadas en el artículo 5.1.b), c) o d), declaración responsable del solicitante de encontrarse dentro de las mismas.
- f) Salida gráfica del SIGPAC o plano de los terrenos objeto de la solicitud a escala 1:5.000 o mayor, en el que se identifique la superficie concreta objeto de la solicitud y las parcelas y recintos SIGPAC en los que se ubica.
- g) En los casos previstos en el artículo 5.1 b), c) y d):

1º. Declaración responsable del solicitante que acredite la disponibilidad de los terrenos agrícolas que se compromete a adscribir al uso forestal -o terrenos forestales sobre los que se asume el compromiso de realizar mejoras forestales- de acuerdo con lo dispuesto en el art. 5.2.

2º. Plano de los mismos a escala 1:5.000 o mayor,





3º. En su caso, memoria descriptiva de los trabajos de mejora del estado forestal firmada por técnico competente, entendiéndose como tal aquél de titulación universitaria que según la normativa vigente esté autorizado a redactar, dirigir y supervisar proyectos de selvicultura, y declaración responsable del compromiso de llevarlos a término.

4º. Cuando el cambio de uso haya afectado a terrenos arbolados, se deberá presentar un plan de reforestación y posterior mantenimiento de los terrenos desarbolados que sean adscritos al uso forestal, firmado por técnico competente, entendiéndose como tal aquél de titulación universitaria que según la normativa vigente esté autorizado a redactar, dirigir y supervisar proyectos de selvicultura y repoblación forestal.

- h) En el caso de que los terrenos para los que se solicita el cambio de uso forestal hubieran sido objeto de ayudas públicas para la forestación o para la mejora forestal, documentación acreditativa de encontrarse en los casos de fuerza mayor o circunstancias excepcionales previstos en la normativa reguladora de tales ayudas o, en caso contrario, de la devolución de tales ayudas.

2. Las declaraciones responsables indicadas en el punto anterior se formalizarán en los modelos normalizados que estarán disponibles en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, accesible a través de la dirección <https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es>.

Artículo 11. Instrucción.

1. El órgano competente para la instrucción del procedimiento de autorización de cambio del uso forestal será el Servicio territorial competente en materia de montes de la provincia en la que radiquen los terrenos objeto de solicitud.

2. Una vez recibida la solicitud, el servicio territorial verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos. Si la solicitud no reúne los requisitos exigidos o no se acompaña de la documentación exigida, se requerirá al interesado para que, en un plazo máximo e improrrogable de diez días, la subsane o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el





artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. A efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán en esta fase de instrucción aquellos informes que sean preceptivos por disposiciones legales y los que se juzguen necesarios para resolver. En todo caso:

a) En el caso de solicitudes cuya finalidad sea de carácter agrícola, el servicio territorial competente en materia de montes solicitará un informe al servicio territorial competente en materia de agricultura, sobre el cumplimiento de los requisitos previstos en el apartado 1 del artículo 5.

b) Informe de afecciones a la Red Natura 2000.

4. A la vista de las actuaciones practicadas en la fase de instrucción, el servicio territorial competente en materia de montes elaborará la correspondiente propuesta de resolución y la elevará, junto con el expediente, al órgano competente para su resolución.

Artículo 12. Resolución

1. El órgano competente para resolver el procedimiento será la dirección general competente en materia de montes en el caso de autorizaciones de cambio de uso forestal que afecten a 10 o más hectáreas, y la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en la provincia donde su ubiquen los terrenos, cuando afecten a menos de 10 hectáreas.

2. El plazo máximo para resolver y notificar la resolución sobre la solicitud de autorización de cambio de uso forestal, será de 6 meses. Transcurrido este plazo sin que se hubiera dictado y notificado resolución expresa, implicará que el solicitante pueda entender desestimada su solicitud, a los efectos previstos en la Ley 39/2015. No obstante, el transcurso de este plazo se podrá suspender cuando deba solicitarse declaración de impacto ambiental, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.





3. La eficacia de la resolución podrá ser condicionada al establecimiento de un aval a favor de la Consejería competente en materia de montes que garantice la realización subsidiaria de los trabajos de reforestación o mejora forestal indicados en el artículo 5, o la devolución de las ayudas públicas para la forestación o para la mejora forestal de que hubieran sido objeto los terrenos para los que se solicita el cambio de uso forestal.

4. No obstante, cuando el procedimiento para la autorización de cambio de uso se integre en otro procedimiento sustantivo según prevén los artículos 6, 7 y 8 de este decreto, se registrará, en cuanto al plazo de resolución y órgano competente, por lo dispuesto en la normativa reguladora del correspondiente procedimiento sustantivo.

Artículo 13. Procedimiento simplificado.

En los supuestos contemplados en la letra a) del apartado 1 del artículo 5 cuya pendiente máxima no supere el 15%, así como en las plantaciones de clones de chopo de producción y de *Eucalyptus* sp, se aplicará un procedimiento de autorización simplificado, debiendo dictarse y notificarse la correspondiente resolución en el plazo máximo de dos meses.

DISPOSICION ADICIONAL

En aquellos supuestos en que resulte posible, la información pública y datos que se generen en aplicación de la presente norma deberán ser puestos a disposición en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León. Dichos contenidos serán suministrados en formatos reutilizables con el nivel de agregación o disociación de datos que sea preciso para garantizar la protección de las personas a las que se refiera la información.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Queda derogado el Decreto 292/1991, de 10 de octubre, en el que se regula la roturación de terrenos forestales para su cultivo agrícola y demás disposiciones de igual o menor rango en cuanto se opongan a lo dispuesto en este decreto.





**Junta de
Castilla y León**

Consejería de Medio Ambiente,
Vivienda y Ordenación del Territorio

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo normativo.

Se faculta a la Consejería competente en materia de montes para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el desarrollo de este decreto.

Segunda. Entrada en vigor.

El presente decreto entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial de Castilla y León».

Valladolid,
EL DIRECTOR GENERAL
DE PATRIMONIO NATURAL Y POLÍTICA FORESTAL
P.S. EL DIRECTOR GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
(Orden de la Consejería de MAV de 22-06-2023)
José Manuel Jiménez Blázquez

