

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN EN EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS RESERVAS DE LA BIOSFERA DE ANDALUCÍA Y SE CREA Y REGULA EL CONSEJO DE LAS RESERVAS DE LA BIOSFERA DE ANDALUCÍA.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en el artículo 129 los principios de buena regulación:

“1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.”

De conformidad con lo establecido en el precitado precepto, el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Instrucción de 25 de noviembre de 2019, de la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Sostenible sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general, se emite la presente memoria justificativa relativa a la adecuación del proyecto normativo citado en el encabezamiento del presente a los principios de buena regulación,

a) Principios de necesidad y eficacia.

El Programa sobre el Hombre y la Biosfera (Programa MaB) es un programa intergubernamental de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en adelante, UNESCO). Fue aprobado en 1971 y desarrolla las bases para el uso sostenible y la conservación de la diversidad biológica y para la mejora de la relaciones entre las personas y su medio ambiente. En 1974 se crean las reservas de la biosfera definidas como "zonas de ecosistemas terrestres, costeros o marinos internacionalmente reconocidos dentro del marco del Programa Mab de la UNESCO", siendo lugares de aprendizaje para el desarrollo sostenible. La Red Mundial de Reservas de la Biosfera acoge, en 2020, a 701 reservas en 124 países, y de ellas 21 son transfronterizas. Por su parte, la Red Española de Reservas de la Biosfera está constituida por 52 sitios. Andalucía contribuye a esta red con nueve reservas de la biosfera, de las cuales ocho se encuentran íntegramente en el territorio andaluz (Sierra de Grazalema, Doñana, Marismas del Odiel, Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas, Sierra Nevada, Sierra de las Nieves, Cabo de Gata-Níjar y Dehesas de Sierra Morena) y la novena es de carácter intercontinental compartiendo territorio con Marruecos (Reserva de la Biosfera Intercontinental del Mediterráneo "Andalucía (España)- Marruecos").

El funcionamiento de las reservas de biosfera debe seguir las directrices de los documentos de referencia para la Red Mundial de Reservas de Biosfera de la UNESCO, que en la actualidad son: la Estrategia de Sevilla, el Marco Estatutario (Sevilla 1995) y el Plan de Acción de Lima (2016-2025). Los objetivos y acciones de este plan han sido trasladados al Estado Español en el Plan de Acción de Ordesa-Viñamala (2017-2025). El artículo 2 del Marco Estatutario, aprobado por la Resolución 28 C/2.4 de la Conferencia General de la UNESCO, dispone que cada reserva de biosfera quedará sometida a la jurisdicción soberana de los Estados en que esté situada; y que los Estados adoptarán las medidas que consideren necesarias, conforme a su legislación nacional. Asimismo, los artículos 7 y 8 del precitado Marco Estatutario regulan la participación en red, y abordan las subredes regionales y temáticas, disponiendo que los Estados deben propiciar la constitución y el funcionamiento cooperativo de subredes regionales y/o temáticas de reservas de biosfera y fomentar, en el marco de estas subredes, el intercambio de información.

La ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, reconoce la figura de reserva de la biosfera de la UNESCO como áreas protegidas por instrumentos internacionales. Por su parte, el Real Decreto 342/2007, de 9 de marzo, regula el desarrollo de las funciones del Programa MaB en España, así como el Comité Español y sus órganos asesores, Consejo Científico y Consejo de Gestores, en el Organismo Autónomo Parques Nacionales del Ministerio con competencias en materia de medio ambiente.

FIRMADO POR	ANGEL ANDRÉS SANCHEZ GARCIA	12/11/2020	PÁGINA 1/5
VERIFICACIÓN			

A la luz de la normativa vigente y de las directrices que rigen las reservas de la biosfera así como al número de reservas de la biosfera declaradas en Andalucía y la necesaria coordinación entre ellas y a la obligación de dar cumplimiento al Programa MaB UNESCO se acordó revisar el Comité de las Reservas de la Biosfera de Andalucía, aprobado mediante el Decreto 213/1999 y cuyo funcionamiento ha sido muy importante durante sus 20 años de vigencia, permitiendo la coordinación autonómica de las reservas de la biosfera andaluzas y su afianzamiento como un grupo representativo dentro de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Tras el cumplimiento de sus objetivos y habida cuenta de que esta norma ha quedado obsoleta, queda derogada por el presente Decreto, para lo cual se ha incluido una disposición derogatoria a tal efecto, para salvaguardar la seguridad jurídica, evitando su pervivencia en el ordenamiento jurídico.

De otra parte, con el presente Decreto se regula el régimen jurídico de las reservas de la biosfera de Andalucía, siendo conveniente su realización en plazo, dado que la próxima evaluación de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera será en 2025 y algunos de los compromisos requieren de un plazo amplio para su cumplimiento. Asimismo, la creación y normas de funcionamiento de este órgano colegiado, ahora denominado Consejo de las Reservas de la Biosfera de Andalucía, da cumplimiento tanto a la normativa básica de aplicación prevista en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como a la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, al objeto de dotarlo de potestad autoorganizatoria y funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento o seguimiento y control.

b) Principio de proporcionalidad.

El proyecto de Decreto propuesto contiene la regulación imprescindible para atender el objetivo perseguido, que no es otro que la creación y regulación del Consejo de las Reservas de la Biosfera de Andalucía como órgano colegiado de participación de carácter consultivo, con funciones de coordinación y asesoramiento de la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo, tiene por objeto establecer el régimen jurídico para cada una de las reservas de la biosfera declaradas en Andalucía. La presente norma se estructura en cuatro Capítulos, integrados por 12 artículos, complementándose el cuerpo normativo con 2 disposiciones adicionales, 1 disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

c) Principio de seguridad jurídica.

La satisfacción del principio de seguridad jurídica, exige, según preceptúa el apartado 4 del citado artículo 129 de la Ley 29/2015, de 1 de octubre, que la iniciativa normativa se ejercerá “de *manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas*”.

La Constitución española en su artículo 148.1.9ª reconoce a las Comunidades Autónomas la potestad de asumir competencias en materia de gestión de protección del medioambiente, así como, conforme el artículo 149.1.23, la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección en materia medioambiental. Por su parte, el proyecto normativo se ha elaborado de conformidad con la competencia exclusiva que le atribuye a la Comunidad Autónoma el artículo 47.1.1.ª del Estatuto de Autonomía para Andalucía, sobre la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos. Junto con este precepto estatutario debe mencionarse el artículo 57.1.e) el Estatuto de Autonomía de Andalucía, que prevé la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de delimitación, regulación, ordenación y gestión integral de los espacios naturales protegidos, incluyendo los que afecten a las aguas marítimas de su jurisdicción, corredores biológicos, y hábitats en el territorio de Andalucía, así como la declaración de cualquier figura de protección y establecimiento de normas adicionales de protección ambiental. Por su parte, el artículo 47.1.1ª del Estatuto de Autonomía de Andalucía, dispone que ostenta igualmente competencia exclusiva para establecer “*el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la comunidad autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y sus organismos autónomos*”, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 45 y 149.1.23 de la Constitución Española.

FIRMADO POR	ANGEL ANDRES SANCHEZ GARCIA	12/11/2020	PÁGINA 2/5
VERIFICACIÓN			

Ponderados todos estos aspectos normativos, el presente proyecto se elabora, no sólo en plena armonía y coherencia con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, sino, precisamente, en su desarrollo y con la finalidad de posibilitar y facilitar su cumplimiento, dotando de estabilidad y haciendo más predecible, integrado y claro las normas que desarrolla. Y, en todo caso, tal y como se ha establecido en el apartado a) de la presente Memoria, la derogación del Decreto 213/1999, que regula el el Comité de las Reservas de la Biosfera de Andalucía, se justifica como necesaria para salvaguardar la seguridad jurídica, evitando su pervivencia en el ordenamiento jurídico.

d) Principio de transparencia.

Definido por el apartado 5 del artículo 129 de la Ley 29/2015, de 1 de octubre, “*En aplicación del principio de transparencia, las Administraciones Públicas posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas*”.

Se se ha garantizado el acceso de la ciudadanía a la iniciativa reglamentaria, a través del Portal web de Transparencia de la Junta de Andalucía, en los términos establecidos en el artículo 7 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de la Junta de Andalucía, procediéndose a realizar, con carácter previo, la preceptiva consulta pública del proyecto de Decreto a través del precitado portal, al objeto de recabar la opinión de la ciudadanía, organizaciones y asociaciones más representativas, dando cumplimiento al mandato establecido en el artículo 133 de la ley 39/2015, de 1 de octubre.

La resolución acordando la apertura del trámite de consulta pública previa con la publicación en dicho portal de la iniciativa reglamentaria tuvo lugar el día 31 de agosto de 2020, habiendo permanecido expuesta desde el día 1 al 21 de septiembre de 2020, al objeto de que se pudieran hacer llegar las opiniones o sugerencias pertinentes sobre los aspectos planteados en el documento objeto de publicación, a través del siguiente buzón de correo electrónico :

decretoreservasbiosfera.cpp.CAGPDS@juntadeandalucia.es. No obstante, la iniciativa normativa no ha recibido aportaciones durante la consulta pública, por lo que el proyecto se ha elaborado íntegramente con las aportaciones del órgano directivo proponente.

El proyecto de Decreto incluye disposiciones de carácter general que afectan a los intereses de la ciudadanía, por lo que debe someterse al trámite de audiencia previsto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, al objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades, recabándose, además, directamente, la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por Ley, que agrupan o representan a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se pudieran ver afectados. Igualmente, será preceptivo el sometimiento del proyecto de Decreto a un trámite de información pública en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y en portal web de Transparencia de la Junta de Andalucía.

Finalmente, en aplicación de los principios establecidos en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de la Junta de Andalucía, todos los documentos propios del proceso de elaboración del proyecto de referencia estarán disponibles para los ciudadanos en el Portal web de Transparencia de la Junta de Andalucía en el apartado “Normativa en elaboración” por lo que se considera que la elaboración del proyecto normativo respeta el principio de transparencia previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

e) Valoración de las cargas administrativas en virtud del principio de eficiencia.

Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece en su artículo 129.6 : “*En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos*”.

La configuración del Consejo de las Reservas de la Biosfera como un cauce de consulta, representación, participación activa y debate de los agentes sociales implicados en materia de reservas de la biosfera, no genera cargas

FIRMADO POR	ANGEL ANDRES SANCHEZ GARCIA	12/11/2020	PÁGINA 3/5
VERIFICACIÓN			

administrativas para el conjunto de la ciudadanía ni para el resto de empresas, siendo las reguladas aquéllas que resultan adecuadas y proporcionadas a la finalidad perseguida, ajustándose el proyecto de Decreto al principio de eficiencia, por enmarcarse en el ámbito estrictamente organizativo, viniendo a disciplinar, entre otros aspectos, la estructura y funcionamiento del Consejo, sus órganos de gobierno, representación de diversas organizaciones, entidades u órganos administrativos en su composición, no suponiendo incremento del gasto, ni disminución de ingreso. Los recursos necesarios para la puesta en marcha del Consejo de Reservas de la Biosfera de Andalucía serán gestionados con los medios y recursos propios de la Consejería competente en materia de medio ambiente, como ya se viene haciendo en la actualidad.

f) Tabla de vigencias

La regulación propuesta deroga en su integridad, innovándolo, el Decreto 213/1999, que regula el el Comité de las Reservas de la Biosfera de Andalucía.

h) Aplicaciones informáticas

De conformidad con la previsión establecida en la Instrucción de 25 de noviembre de 2019 de la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, sobre la elaboración de anteproyectos de Ley y disposiciones de carácter general, sobre la necesidad de comunicar por el centro directivo proponente las necesidades de nuevos desarrollos informáticos o la adaptación de los existentes al inicio de la tramitación de cada iniciativa reglamentaria, se informa que ésta no precisa de la creación o desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas para su aplicación.

g) No duplicidad de funciones con otros órganos administrativos.

De conformidad con el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración Electrónica, Simplificación de Procedimientos y Racionalización organizativa de la Junta de Andalucía y dando cumplimiento a la previsión establecida en el artículo 8.2, siendo el Consejo de las Reservas de la Biosfera de Andalucía órgano de nueva creación, se pone de manifiesto en la presente memoria la no coincidencia de sus funciones y atribuciones con la de otros órganos existentes.

h) Aspectos principales que persigue la norma:

Con la iniciativa reglamentaria se pretende la derogación del Comité de Reservas de la Biosfera de Andalucía, aprobado mediante el Decreto 213/1999 cuyo funcionamiento ha sido muy importante durante sus 20 años de vigencia, permitiendo la coordinación autonómica de las reservas de la biosfera andaluzas y su afianzamiento como un grupo representativo dentro de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía. Tras el cumplimiento de sus objetivos y habida cuenta de que esta norma ha quedado obsoleta, queda derogada por el presente Decreto, para lo cual se ha incluido una disposición derogatoria a tal efecto, para salvaguardar la seguridad jurídica, evitando su pervivencia en el ordenamiento jurídico. Otro de los aspectos a regular con el nuevo Decreto es el establecimiento del régimen jurídico de las reservas de la biosfera declaradas en Andalucía. A tal efecto, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en el artículo 70, dedicado a las características de las reservas de la biosfera, establece que éstas, para su integración y mantenimiento como tales, deberán respetar las directrices y normas aplicables de la UNESCO y contar como mínimo, con una ordenación espacial con su correspondiente planeamiento de ordenación, uso y gestión, unas estrategias de actuación, un órgano de gestión y un órgano de participación pública.

FIRMADO POR	ANGEL ANDRES SANCHEZ GARCIA	12/11/2020	PÁGINA 4/5
VERIFICACIÓN			

i) Registro de procedimientos y Servicios de la Junta de Andalucía (RPS)

De conformidad con el artículo 10.4 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración Electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, el alta y la modificación de un procedimiento o servicio en el Registro de Procedimientos y Servicios deberá producirse en la fecha de publicación de la norma o acto que lo fundamente en el diario oficial correspondiente. Cuando la publicación de la disposición reguladora se realice en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía deberá incluir su código identificativo.

Dado que uno de los objetivos de la iniciativa normativa es la creación un órgano colegiado de participación y consulta integrado por un número de vocalías en representación de distintas Administraciones Públicas, organismos, asociaciones o entidades implicados en la materia de la reserva de la biosfera, al objeto de facilitar la presentación de las comunicaciones vía electrónica, de las designaciones de los representantes por cada una de las vocalías para su nombramiento, esto es, las relativas a los responsables de la gestión de las Reservas, rotativo de la Presidencia de los órganos de participación de los espacios naturales protegidos, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Universidades, expertos nombrados por la Consejería y representantes de otras Administraciones Públicas, se hace necesario disponer de modelos normalizados y, por ende, efectuar el alta en el pertinente Registro de Procedimientos y Servicios.

En Sevilla, fechado y firmado digitalmente

VBº Consejera Técnica de la Dirección General del Medio Natural,
Biodiversidad y Espacios Protegidos,

Fdo: Milagros Pérez Villalba.

EL DIRECTOR GENERAL DE MEDIO NATURAL,
BIODIVERSIDAD Y ESPACIOS PROTEGIDOS

Fdo.: Ángel Andrés Sánchez García

V.

FIRMADO POR	ANGEL ANDRES SANCHEZ GARCIA	12/11/2020	PÁGINA 5/5
VERIFICACIÓN			