

Expte.: 23739

MEMORIA JUSTIFICATIVA SOBRE LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO DE DISPOSICIÓN GENERAL “ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS INSTRUCCIONES GENERALES PARA LA ORDENACIÓN DE MONTES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA”.

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se emite el presente informe justificativo sobre la necesidad y oportunidad del proyecto de disposición citado en el encabezamiento.

a) Principios de buena regulación

1. Principios de necesidad y eficacia. La ordenación de montes es una pieza básica para la gestión de los recursos forestales, tal y como establece la Ley 2/1992, Forestal de Andalucía y el Reglamento forestal, donde se establece la obligatoriedad para la redacción de los Proyectos de Ordenación de Montes y Planes Técnicos en los montes públicos, mientras que en los montes privados tienen carácter potestativo, salvo aquellos declarados protectores y a los que les sea exigido por un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales. Actualmente está regulada por la Orden de 26 de enero de 2004, por la que se aprueban las Instrucciones Generales para la ordenación de montes de la Comunidad Autónoma de Andalucía (IGOMCAA). Las IGOMCAA se caracterizan por incidir sobre la integridad del sistema monte, sin limitarse a la ordenación de las masas arboladas, así como para garantizar la conservación y mejora de su capacidad productiva y de prestación de servicios y funciones. Desde su aprobación se han ordenado, aproximadamente, 1.245.000 hectáreas de montes de titularidad tanto pública como privada, lo que supone más de 1.230 Proyectos o Planes técnicos de ordenación.

A lo largo de esta experiencia de más de 15 años de ordenación forestal, se ha demostrado que constituyen una herramienta necesaria y eficaz para la normalización en la toma de datos y la planificación espacio-temporal de las actuaciones a desarrollar sobre un monte, resultando ser una garantía para la conservación, aprovechamiento racional y desarrollo, no sólo de los sistemas forestales arbolados sino de los suelos, biocenosis, costumbres y cultura propias de cada zona. No obstante, también se han ido detectando ciertas dificultades tanto en planteamientos conceptuales como en la adaptación a una nueva realidad social y económica, habiéndose asimismo consolidado el empleo de nuevas tecnologías que ofrecen oportunidades de mejora, como las apoyadas en información capturada por sensores remotos (LiDAR, RADAR, etc.). Estas innovaciones permitirán la obtención de datos de inventario forestal y un conocimiento y representación de las masas forestales a una escala espacial muy detallada, ganando en precisión de los resultados y, en muchos casos, reduciendo los costes asociados al inventario. Además, la aplicación de estas nuevas tecnologías en las tareas de planificación, gestión y seguimiento, permiten la creación de herramientas específicas para facilitar una gestión sostenible y adaptable, implantando un sistema de retorno de información fiel y conjunta sobre el territorio forestal, que permita evaluar y reorientar la gestión.

A esto hay que añadir que cada día aumenta la necesidad de disponer de un documento de planificación vigente, ante la demanda de aprovechamientos de productos forestales que cumplan con estándares de certificación de buenas prácticas en materia de gestión forestal sostenible. Además, resulta práctico la posibilidad de disponer de un mayor abanico de instrumentos de ordenación fo-



FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	16/11/2021	PÁGINA 1/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



restal, que permita la posibilidad de acogerse la figura más adecuada, dadas las peculiaridades de cada monte o la vocación principal del mismo.

Por otra parte, el 23 de julio de 2010 fue publicada la Ley 7/2010, de 14 de julio, para la Dehesa, que tiene como uno de sus fines el promover la gestión de la dehesa con un enfoque múltiple e integral, siendo sus principios coincidentes con los objetivos generales de la ordenación de montes: garantizar la persistencia y estabilidad, el rendimiento sostenido y la multifuncionalidad de la dehesa. Esta orientación queda reflejada en la figura del Plan de gestión integral de dehesas, definida en el artículo 7 de la citada Ley 7/2010, cuyo objetivo es contribuir a que las dehesas se gestionen de manera global y racional, respetando su multifuncionalidad, y promoviendo la sostenibilidad de sus funciones productivas y ecológicas, buscando que el aprovechamiento económico sea compatible con la conservación de sus recursos naturales. Según el artículo 11 de esta Ley, los Planes de gestión integral de las dehesas tendrán la consideración y surtirán los mismos efectos que los Proyectos de ordenación de montes, los Planes dasocráticos, los Planes técnicos o cualquier otro de los instrumentos a los que hace referencia el artículo 33 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, y el artículo 62 de la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía, siempre que cumplan con los contenidos y requisitos previstos para los mismos. Esto constituye otro motivo por el cual se considera necesario la modificación de las IGOMCAA, de manera que se aúnen criterios entre ambas normativas en el sentido de simplificación administrativa.

Se ha visto también la oportunidad de que las IGOMCAA se planteen como un procedimiento integrado en la tramitación electrónica, dando cumplimiento al artículo 12.1. de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece que las Administraciones Públicas deberán garantizar que las personas interesadas puedan relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen. Esto supondría una mayor agilidad en la tramitación, con el consecuente ahorro en recursos humanos y materiales.

Todo ello conlleva la necesidad de adaptación de la Orden de 26 de enero de 2004, por la que se aprueban las Instrucciones Generales para la Ordenación de Montes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, propiciando la elaboración de documentos de planificación acordes con una gestión más práctica, adaptados a las necesidades y particularidades de los montes andaluces. En esta nueva Orden se regulará la estructura y contenido mínimo de los Proyectos de ordenación de montes y de los Planes técnicos y se recogerá el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de aprobación y revisión asociadas a instrumentos de ordenación de montes que no son gestionados por la Consejería con competencias en materia forestal, conforme a lo establecido en la citada Ley 39/2015 y al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

En resumen, los cambios que se proponen con esta nueva Orden inciden principalmente sobre los siguientes aspectos:

- **Tipos de documentos de planificación contemplados en la norma:** ampliación de la tipología de instrumentos de ordenación forestal, atendiendo así a la demanda de esta medida, para tener la posibilidad de acogerse a la figura más adecuada para cada circunstancia, incorporando dos nuevas variantes del Plan técnico, además de la ya existente, que son:
 - Plan técnico de ordenación de montes simplificado (PTOS): este consiste en un formulario de formato normalizado en el que se incorpora el contenido esencial para

FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	16/11/2021	PÁGINA 2/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



asegurar la correcta ordenación de la superficie forestal, siendo de aplicación a montes de superficie inferior o igual a 400 hectáreas.

- Adhesión a modelos-tipo de gestión forestal (AMGF): dirigida a montes de reducida superficie, simplicidad estructural, gestión reglada o por cualesquiera otras razones. Mediante la adhesión por escrito a uno de esos modelos aprobados, la persona titular de un terreno forestal adquiere el compromiso de aplicar en el mismo las indicaciones y/o prescripciones técnicas establecidas para dicho modelo, quedando así dotado de instrumento de ordenación forestal.

Por otro lado, se establece una correspondencia entre los Planes de Gestión Integral de las Dehesas (PGI) recogidos en la Ley 7/2010, de 14 de julio, para la Dehesa, con los PTOS de manera que haya una coherencia entre ambas normativas.

- **División territorial:** definición de las unidades territoriales en las que se dividirá el monte para la adecuada gestión de sus recursos forestales, flexibilizando su formación para adaptarse a la heterogeneidad que suelen presentar los ecosistemas forestales andaluces. Esto posibilitará la gestión de los distintos tipos de masa forestal que puede albergar un monte.
- **Inventario:** simplificación de los inventarios forestales, fase que consume buena parte de los costes asociados a la elaboración de un instrumento de ordenación forestal, adaptando el tipo de inventario y las exigencias a cumplir según el tipo de masa forestal a estudiar, de manera que se concentren los esfuerzos en aquellas masas arboladas objeto de una gestión selvícola activa. Asimismo, se consolida el empleo de las nuevas tecnologías, aprovechando los datos procedentes de sensores remotos, lo que redundará en un abaratamiento de los costes de inventariación.
- **Planificación:** incorporación de variantes a los métodos de ordenación clásicos que propiciarán la elaboración de instrumentos con una gestión más práctica, acordes a las necesidades y particularidades de los montes andaluces, así como la posibilidad de ampliar la vigencia de las planificaciones.
- **Tramitación:** en la nueva Orden se sintetiza el procedimiento para la tramitación de las solicitudes asociadas a instrumentos de ordenación forestal de montes que no son gestionados por la Consejería con competencias en materia forestal, aspecto que en las de 26 de enero de 2004 no se recogía y que propicia el conocimiento de las fases del procedimiento administrativo para las personas titulares de estos montes, confiriendo mayor transparencia a los trámites que se realicen. Se incorporarán e integrarán los instrumentos de ordenación forestal al esquema de tramitación electrónica que proceda, considerando las previsiones del artículo 14 de la Ley 39/2015, donde se establece el derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, extendiéndose dicha obligación a todas las personas físicas o jurídicas interesadas, al quedar acreditado el acceso y disponibilidad a estos medios electrónicos por razón de su dedicación profesional, existiendo un servicio de información a través del teléfono 954 54 44 38, disponible de lunes a viernes de 8:00 a 20:00, y las 24 horas a través del buzón del ciudadano «http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/servtc5/buzon?lr=lang_es», de acuerdo a lo establecido en el artículo 5.7 de la Ley 39/2015. Por otra parte, la tramitación electrónica de los procedimientos reducen el tiempo invertido para su resolución, al incrementar la calidad de la información aportada por la ciudadanía y la rápida puesta a disposición de la misma a las administraciones.

FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	16/11/2021	PÁGINA 3/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Se habilita la ordenación forestal conjunta, de manera que los instrumentos de ordenación forestal se puedan redactar para grupos de montes aunque estos tengan distinta titularidad, y se regula el seguimiento de las planificaciones aprobadas en los instrumentos de ordenación forestal, siendo fundamental para detectar desviaciones y posibles problemas para su cumplimiento. Asimismo, se regula la casuística de particularidades que pueden ocurrir en un monte o grupo de montes durante la vigencia de su instrumento de ordenación forestal aprobado (subrogaciones, prórrogas, tipos de revisión, etc.).

Existe, por tanto, un interés general en que la modificación de las IGOMCAA se efectúen y el medio elegido para ello es esta Orden, que ayudará, sin duda alguna, a la ciudadanía a poder disponer de instrumentos de ordenación forestal más prácticos y que cuenten con una síntesis del procedimiento de tramitación administrativo de las solicitudes de aprobación y revisión asociadas a instrumentos de ordenación de montes no gestionados por la Consejería competente en materia forestal.

Por ello podemos indicar que los principios de necesidad y eficacia quedan plenamente justificados en la orden objeto de esta memoria justificativa.

2. Principio de proporcionalidad. También queda constatado a lo largo de esta normativa, que se trata de la regulación imprescindible para atender la necesidad que la norma tiene por objeto cumplir, no existiendo otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones necesarias a las personas destinatarias, generando un marco normativo estable, predecible, claro y de certidumbre.
3. Principio de seguridad jurídica. Al amparo de la disposición 23ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española, que establece la competencia exclusiva del Estado en materia de “legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias”, se dictó la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, modificada por la Ley 21/2015, de 20 de julio. En ella se mantiene la apuesta general por la planificación como mejor vía para garantizar la gestión forestal sostenible, inspirada en la conservación, restauración y racional aprovechamiento de los montes españoles, designando a las Comunidades Autónomas como las responsables y competentes en materia forestal, como así se refleja en el artículo 57 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En este marco normativo, se configuran los Proyectos de ordenación de montes y Planes dasocráticos como instrumentos de planificación forestal de sistemas forestales, con las directrices básicas comunes para la gestión forestal sostenible y el aprovechamiento de montes establecidas en el artículo 32 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, correspondiendo a las comunidades autónomas la aprobación de las instrucciones de ordenación y aprovechamiento de montes.

En consonancia a las competencias atribuidas, el Título V de la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía establece que los usos y aprovechamientos de los recursos naturales renovables de los montes deben realizarse de forma que quede garantizada la persistencia y capacidad de renovación de los mismos, llevándose a cabo preferentemente mediante Proyectos de ordenación de montes o Planes técnicos. El contenido de los mismos se establecerá por Orden de la Consejería con competencias en materia forestal, tal como se establece en los artículos 83.4 y 84.3 del Decreto 208/1997, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Forestal de Andalucía, debiendo ser elaborados por profesionales con titulación forestal universitaria.

La normativa que nos ocupa es, por tanto, una clara consecuencia de las directrices marcadas por la normativa vigente estatal y autonómica, lo que se traduce en el cumplimiento del principio de seguridad jurídica tan demandado por la ciudadanía y profesionales del Derecho.

FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	16/11/2021	PÁGINA 4/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



4. Principio de transparencia. Se ha justificado la realización de unas consultas públicas previas, donde la ciudadanía ha podido realizar aportaciones para su valoración posterior por el órgano competente y que se ha plasmado en un informe de valoración. Esto, de por sí, supone un añadido de seguridad jurídica y de transparencia de las Administraciones Públicas, puesto que da la oportunidad a la ciudadanía o a asociaciones de conocer la iniciativa normativa y de participar en ella con sus aportaciones. Ello, sin mermar la necesidad de realizar un trámite de audiencia a la ciudadanía y un trámite de información pública, lo que será debidamente justificado en el pertinente informe.

En lo referente al principio de transparencia su cumplimiento queda patente en que la ciudadanía tiene acceso de manera sencilla y universal a la normativa. Prueba de ello, es que la Administración hace que sea posible, a través de los trámites antes mencionados, la participación directa de la ciudadanía y sus representantes en los proyectos normativos.

5. Principio de eficiencia. Como se ha expuesto anteriormente, se han simplificado los inventarios forestales de manera que se concentren los esfuerzos en aquellas masas arboladas objeto de una gestión selvícola activa. Además se han definido variantes del Plan técnico como figuras de planificación más breves dirigidos a montes menor superficie y gestión reglada (Plan técnico de ordenación de montes simplificado y Adhesión a modelos-tipo de gestión forestal).

Por otro lado, la ciudadanía accederá a los trámites relacionados con las solicitudes de aprobación y revisión asociadas a instrumentos de ordenación forestal a través de medios electrónicos. Junto a la solicitud solo habrá de presentar el instrumento de ordenación forestal de que se trate y no se le exige documentación adicional, ya que en dicha solicitud se incluye un apartado de “declaraciones responsables” en donde la parte interesada manifiesta, bajo su expresa responsabilidad, que cuenta con todos los documentos acreditativos y requisitos exigibles y que los pone a disposición de la Consejería competente en materia forestal cuando se los reclame. No obstante, en los casos en los que se actúe por medio de representante o la persona solicitante sea arrendataria del monte se le requerirá la correspondiente acreditación. Tampoco se le exigirá la documentación que obre en poder de la Administración, siempre y cuando haga constar el número de expediente en el que se encuentra, haciendo uso del derecho que establece el artículo 53.1 d) de la Ley 39/2015.

b) Tabla de vigencias

Se procede a la derogación de la Orden de 26 de enero de 2004, por la que se aprueban las Instrucciones Generales para la ordenación de montes de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

c) Referencia a las actuaciones previas

Con fecha 06/03/2018 se publicó en el sitio web del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía la consulta pública previa del proyecto normativo reseñado, siendo el plazo dado para las aportaciones de la ciudadanía, desde el día 07/03/2018 hasta el 27/03/2018, ambos inclusive. Transcurrido dicho plazo, se indica la no recepción de aportaciones.

d) Trámite de audiencia e información pública

En relación al procedimiento de elaboración de la disposición, este Centro Directivo considera conveniente el sometimiento del proyecto al trámite de audiencia a la ciudadanía, a través de las entidades y organizaciones que representan sus intereses, para que puedan exponer su parecer razonado y realizar las alegaciones que estimen pertinentes.

De otro lado, en cuanto a la publicidad de las normas, cabe decir que, tal y como establece el artículo 131 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, “*las normas con rango de*

FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	16/11/2021	PÁGINA 5/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



ley, los reglamentos y disposiciones administrativas habrán de publicarse en el diario oficial correspondiente para que entren en vigor y se produzcan efectos jurídicos”. La Disposición transitoria del proyecto de Orden recoge expresamente que “La presente Orden entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Aquellas personas interesadas que manifiesten expresamente su conformidad podrán regirse por esta normativa desde el momento de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, para evitar perjuicios graves en sus derechos e intereses”.

e) Especial urgencia del proyecto

El BOJA de 6 de agosto de 2019 publica la Orden de 30 de Julio de 2019, de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para incrementar el valor medioambiental de los ecosistemas forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020. El objeto de estas subvenciones es apoyar a las personas titulares de terrenos forestales que pretendan llevar a cabo inversiones en sus fincas, para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales, siempre y cuando finalmente las inversiones queden recogidas en un Plan técnico de ordenación de montes o Proyecto de ordenación de montes. Una vez analizada la información sobre las solicitudes de subvención para la redacción o revisión de instrumentos de ordenación forestal, se observa que se han realizado un número muy elevado de peticiones lo que supone una ingente cantidad de trabajo tanto para el personal técnico forestal encargado de realizar estas ordenaciones como para el personal de la administración que debe supervisarlas. Se considera que los actuales recursos existentes en la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible para la tramitación de Planes técnicos y Proyectos de Ordenación de montes son insuficientes para dar respuesta a este volumen de trabajo.

Con el presente proyecto de Orden se pretende habilitar un tipo de Plan técnico denominado “Plan técnico de ordenación de montes simplificado” consistente en un formulario de formato normalizado, que sería de aplicación a montes de superficie inferior o igual a 400 hectáreas y que supondría una importante mejora en la tramitación de estos documentos, ya que agilizaría en gran medida tanto los plazos de redacción como los de supervisión por parte de la Administración.

f) Creación o desarrollo de aplicación informática

La aplicación de esta Orden no requiere la creación o desarrollo de una aplicación informática.

g) Cargas administrativas y principio de eficiencia

Una aportación importante que realiza esta Orden para la reducción de cargas administrativas, es la ampliación de la tipología de instrumentos de ordenación forestal, descrita anteriormente, y que supone la incorporación dos nuevas variantes del Plan técnico, además de la ya existente, que son el denominado “Plan técnico de ordenación de montes simplificado” (PTOS) y la “Adhesión a modelos-tipo de gestión forestal” (AMGF).

Tanto el PTOS como la AMGF supondrán una gran aportación pues se facilita enormemente la redacción de los instrumentos de ordenación forestal, así como la supervisión del mismo por parte de la administración.

Se han reducido las exigencias en los inventarios forestales de manera que han simplificado y concentrado los esfuerzos en aquellas masas arboladas objeto de una gestión selvícola activa y se da la posibilidad de ampliar la vigencia de los planes especiales.

Se habilita la ordenación forestal conjunta, de manera que los instrumentos de ordenación forestal se puedan redactar para grupos de montes aunque estos tengan distinta titularidad.

FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	16/11/2021	PÁGINA 6/7
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En cuanto a la síntesis del procedimiento para la tramitación de las solicitudes de aprobación y revisión asociadas a instrumentos de ordenación de montes no gestionados por la Consejería competente en materia forestal, en esta norma se contempla:

- Que sea un procedimiento integrado en la tramitación electrónica, dando cumplimiento al artículo 12.1. de la Ley 39/2015, que establece que las Administraciones Públicas deberán garantizar que las personas interesadas pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen.
- Por otro lado, junto a la solicitud solo habrá de presentar el instrumento de ordenación forestal de que se trate y no se le exige documentación adicional, ya que en dicha solicitud se incluye un apartado de “declaraciones responsables” en donde la parte interesada manifiesta, bajo su expresa responsabilidad, que cuenta con todos los documentos acreditativos y requisitos exigibles y que los pone a disposición de la Consejería competente en materia forestal cuando se los reclame. No obstante, en los casos en los que se actúe por medio de representante o la persona solicitante sea arrendataria del monte se le requerirá la correspondiente acreditación. Tampoco se le exigirá la documentación que obre en poder de la Administración, siempre y cuando haga constar el número de expediente en el que se encuentra, haciendo uso del derecho que establece el artículo 53.1 d) de la Ley 39/2015.

En consonancia con todo lo anteriormente expuesto, cabe concluir que no existe carga administrativa alguna imputable a la tramitación del proyecto de Orden que acompaña a este informe.

En Sevilla,

Vº. Bº. Y CONFORME:
EL JEFE DE SERVICIO DE GESTIÓN
FORESTAL SOSTENIBLE

(Firmado electrónicamente)

Fdo.: Rafael Romero Rodríguez

LA DIRECTORA GENERAL DE MEDIO
NATURAL, BIODIVERSIDAD Y ESPACIOS
PROTEGIDOS

(Firmado electrónicamente)

Fdo.: Araceli Cabello Cabrera

FIRMADO POR	ARACELI CABELLO CABRERA	16/11/2021	PÁGINA 7/7
VERIFICACIÓN	RAFAEL ROMERO RODRIGUEZ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	