

2024-136

INFORME DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PARQUE NATURAL SIERRA DE BAZA.

Con fecha 12 de diciembre de 2024 se recibe petición de informe del proyecto de decreto arriba referenciado suscrita por la Secretaría General Técnica de Sostenibilidad y Medio Ambiente.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en relación con el artículo 8.2.r) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Primera.- Sobre el contenido del proyecto y su ámbito jurídico.

El proyecto tiene por objeto aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (en adelante, PORN) y el Plan Rector de Uso y Gestión (en adelante, PRUG) del Parque Natural Sierra de Baza.

El proyecto de decreto cuenta con cuatro artículos, una disposición derogatoria y dos finales, además de tres anexos:

- El anexo I incluye el PORN del Parque Natural Sierra de Baza.
- El anexo II se dedica al PRUG del Parque Natural Sierra de Baza.
- El anexo III detalla la descripción literaria de los límites del Parque Natural Sierra de Baza.

Junto con el borrador del proyecto, identificado como “Borrador 1, enero 2024”, la petición de informe vino acompañada por el Acuerdo de inicio (suscrito el 15 de enero de 2024) y el expediente de inicio de tramitación constituido por varias memorias, de las que resultan de especial interés para el presente informe la Memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación y la Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad, ambas suscritas por el Director General de Espacios Naturales Protegidos el 9 de agosto de 2023.

El proyecto deroga expresamente el Decreto 101/2004, de 9 de marzo, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de Baza.

Segunda.- Sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

El análisis del proyecto de Decreto habrá de realizarse no sobre una MAIN, sino sobre las memorias mencionadas en el punto anterior, al resultarle de aplicación la disposición transitoria primera del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adopta medidas de simplificación y racionalización administrativa



Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/01/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/6



para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía, teniendo en cuenta la fecha del acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la norma en cuestión (15/01/2024) y la aprobación de la Guía Metodológica (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14/05/2024, BOJA, de 17/05/2024).

En la memoria de principios de buena regulación (que se regulaba en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y que, actualmente, tras la modificación efectuada por el citado Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, viene a regular la MAIN), se establecía en sus apartados 2 y 3 contenidos de especial relevancia para la emisión del informe que nos ocupa (que también se ha mantenido en la actual MAIN), como son el estudio de valoración de cargas administrativas (2.f) y los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración del procedimiento administrativo (2.g). En este sentido:

A.- Letra f) del artículo 7.2: *“un estudio de valoración de las **cargas administrativas** derivadas de la norma, justificando su necesidad y evitando la imposición de cargas innecesarias o accesorias”, de donde se deduce que el estudio de las cargas requiere:*

- a) La identificación de todas las cargas existentes en el proyecto, independientemente de la necesidad de su imposición.
- b) La justificación de la existencia de estas cargas.

En el punto 5 de la Memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación, dedicado al principio de eficiencia, se expresa lo siguiente:

“Los nuevos instrumentos de planificación que se aprueban con este proyecto normativo vienen a concretar y simplificar el régimen de intervención administrativa establecido por los planes vigentes. De esta manera, las cargas administrativas derivadas del cumplimiento de las obligaciones establecidas por el proyecto normativo no son nuevas, sino que se mantienen, se concretan o se reducen respecto a las ya establecidas.

Respecto a la reducción de las cargas administrativas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 bis de la Ley 2/1989, de 18 de julio, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del espacio natural protegido aprobado en este decreto exceptúa del régimen de autorización a aquellas actuaciones cuyo desarrollo no supone peligro o amenaza para la conservación de los valores naturales objeto de protección. A efectos de control y seguimiento, dichas actuaciones deberán ser comunicadas a la Consejería competente en materia de medio ambiente previamente al inicio de su ejecución”.

A continuación, en la memoria se incluye una tabla con una relación de actuaciones que quedan exceptuadas del régimen de autorización.

Al respecto se expresan las siguientes consideraciones:

1º) Se echa en falta la identificación de los procedimientos que están sometidos a autorización y la justificación individualizada de su existencia.

2º) A fin de reforzar la afirmación de que se han reducido cargas con respecto a la regulación vigente, la relación de actuaciones sometidas a la comunicación podría haberse completado con una indicación de las comunicaciones que actualmente están sometidas a autorización.

B.- Letra g) del artículo 7.2: *“cuando se regule un procedimiento administrativo, se expondrán los factores tenidos en cuenta para fijar su plazo máximo de duración, así como una previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión”.*

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/01/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/6



La memoria sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación no contiene la exposición de tales factores ni la justificación del plazo establecido para resolver y notificar los procedimientos administrativos de autorización que se tramitarán en aplicación del Decreto.

III.- CONSIDERACIONES PARTICULARES.

III.1.- CONSIDERACIONES SOBRE EL PORN SIERRA DE BAZA (ANEXO I).

Sin perjuicio de lo expresado anteriormente, a continuación se emiten consideraciones de carácter particular:

Epígrafe 7.3. Procedimientos.

Apartado 2.

Cuenta con el siguiente literal: “*Las solicitudes de autorización deberá dirigirse a la persona titular de la Delegación Territorial competente en materia de medio ambiente en Granada*”.

1º) En relación a las solicitudes, debería tenerse en cuenta el criterio de reducción de cargas y simplificación documental, consistente en la normalización documental, de conformidad con el artículo 6.3.f) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

Se recuerda que la aprobación de formularios debe ser objeto de normalización e inscripción en el Registro de Procedimientos y Servicios, conforme al artículo 12.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que los formularios son meras herramientas para una mejor actuación de las personas interesadas y tramitación de los procedimientos, careciendo por sí mismos de sustantividad propia para exigir documentos o datos no previstos en la norma reguladora del procedimiento. Por tanto, todos y cada uno de los datos, requisitos y documentos que se exijan en los formularios deberán encontrarse regulados en el proyecto.

2º) En relación a la referencia de la “*Delegación Territorial*”, sería aconsejable que se complementara con la expresión “*o Provincial*”, acorde con lo dispuesto en los artículos 35 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y 2 del Decreto 226/2020, de 29 de diciembre, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía, al objeto de recoger las distintas formas de organización territorial periférica. Esta observación se extiende al resto del texto propuesto.

Apartado 3.

Se establece que “*En cuanto al lugar y medio de presentación de la solicitud de autorización, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y serán los siguientes:*

a) Por internet, en formato electrónico, en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía, sin perjuicio de que pueda presentarse en los registros electrónicos establecidos en el artículo 16.4 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

b) De manera presencial, en soporte papel, en la sede de la Delegación Territorial competente en materia de medio ambiente en Huelva, o bien en cualquiera de los registros y lugares previstos en el artículo 16.4.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

La presentación en formato electrónico, será obligatoria para las personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, personas representantes de las anteriores y otros sujetos que, confor-

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/01/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/6



me al artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, estén obligados a relacionarse por medios electrónicos con la Administración Pública”.

1º) En relación a la letra a), se aconseja indicar el punto de acceso electrónico del Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía que, en cumplimiento con el artículo 17.4 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, es la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía, creada por la Orden de 25 de abril de 2022.

2º) En relación con el lugar de presentación presencial de solicitudes, deberá revisarse la redacción para adecuarla a los términos del artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 27.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, donde se dispone que *“Los escritos y documentos presentados de manera presencial en una oficina de atención en materia de registros deberán ser digitalizados en ésta para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales a la persona interesada, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización”*.

3º) La remisión al artículo 16.4.b) (presentación de documentación en las oficinas de Correos), deberá revisarse, ya que las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración pueden presentar sus solicitudes y documentos en el resto de medios y lugares recogidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

4º) Además de hacer mención a la normativa estatal, debería realizarse remisión al Decreto 622/2019, de 27 diciembre, donde se regula en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía el Registro Electrónico Único (artículo 26), la presentación de documentos (artículo 27) y los sistemas de identificación y firma (artículos 21 y siguientes).

Apartado 4.

Se recomienda revisar la redacción para adecuarla a los términos del artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Apartado 6.

Dispone que *“El plazo máximo para resolver y notificar la resolución expresa del procedimiento de autorización no podrá exceder de dos meses, a contar desde la fecha de entrada de la solicitud en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía, de conformidad con el artículo 16.4 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, y de acuerdo con el artículo 21.3º.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”*.

Si se entiende correctamente lo dispuesto en el artículo 16.4 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, se trata de una previsión aplicable únicamente en el supuesto de que se trate de *“autorizaciones a otorgar por la Agencia de Medio Ambiente que se requieran en virtud de la presente Ley, cuando tuvieren por objeto actividades sujetas a autorización o licencia en materia urbanística”* -apartado 1 del artículo 16 del texto legal-. De hecho, el apartado 4 del artículo 16 al que se remite el PORN, dispone que *“transcurridos dos meses a partir de la fecha en que la solicitud hubiere tenido entrada en la Agencia de Medio Ambiente sin que se notifique informe alguno a la Administración urbanística competente, ésta podrá otorgar la preceptiva licencia o autorización”*.

Es decir, el plazo máximo de dos meses establecido en el artículo 16.4 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, no sería aplicable a los procedimientos administrativos para conceder autorizaciones que no tuvieran por objeto actividades sujetas a autorización o licencia en materia urbanística. En relación a ello, se echa en falta, como ya se ha expuesto en la consideraciones generales, que en la memoria de cumplimiento de los

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/01/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/6



principios de buena regulación se recogieran los factores tenidos en cuenta para establecer el plazo.

Apartado 9.

Únicamente se establece que “*La comunicación deberá dirigirse a la persona titular de la Delegación Territorial competente en materia de medio ambiente en Granada*”.

1º) Se observa que ni en este epígrafe ni en el 7.2. “*Régimen de intervención administrativa*” se contiene previsión alguna en relación con lo establecido en el artículo 69.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el cual dispone:

“3. Las declaraciones responsables y las comunicaciones permitirán, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente”.

En este sentido -aunque se pudiera entender implícito-, quizá sea conveniente especificar lo que proceda, reforzando así el principio de seguridad jurídica, al objeto de evitar duda de si la comunicación se refiere a mera puesta en conocimiento de una información o es la comunicación del artículo 69.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, debiéndose evitar emplear el término comunicación cuando no sea la establecida en dicho artículo.

En el supuesto de que lo pretendido sea aplicar a estas comunicaciones el *régimen general* establecido en el primer párrafo del artículo 69.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, bastaría con incluir en este epígrafe 7.2 una previsión en este sentido; de hecho, así parece derivarse de lo expresado al respecto en el preámbulo del proyecto de Decreto:

“(...) el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Sierra de Baza aprobado en este decreto exceptúa del régimen de autorización a aquellas actuaciones en suelo cuyo desarrollo no supone peligro o amenaza para la conservación de los valores naturales objeto de protección. En orden a garantizar la protección del medio ambiente, dichas actuaciones deberán ser comunicadas a la Consejería competente en materia de medio ambiente previamente al inicio de su ejecución, (...)”

2º) Se recomienda regular en epígrafe propio el régimen de comunicación, al no tratarse en sí de un procedimiento con sus fases de inicio, instrucción y finalización, sino de un “*documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho*” (artículo 69.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre).

En el caso de que no se tomara en consideración esta recomendación, deberá revisarse el título del epígrafe para que haga mención a la comunicación.

De aceptarse la recomendación, el epígrafe podría recoger de manera ordenada tanto el ámbito jurídico de estas comunicaciones, órgano al que deben dirigirse y los lugares y medios de presentación.

3º) En relación con la existencia de formularios de comunicación, se recuerda que el artículo 69.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que “*las Administraciones Públicas tendrán permanentemente publicados y actualizados modelos de declaración responsable y de comunicación, fácilmente accesibles a los interesados*”.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/01/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/6



Estos modelos normalizados deberán recoger de manera expresa y detallada los datos necesarios que para cada caso exige la norma para poder entender que se puede ejercer el derecho o iniciar la actividad.

Epígrafe 7.4.5. Creación, mejora y mantenimiento de infraestructuras.

Apartado 2.c) iii.

“La longitud máxima será de 100 m y no suponga continuidad con otros tramos realizados mediante procedimiento de comunicación”.

Debe corregirse la mención al “procedimiento” de comunicación y sustituirlo por el de “régimen” de comunicación, que es el empleado en el resto del proyecto.

Esta observación debe aplicarse al menos al epígrafe 7.4.6.2.a).ii y se recomienda revisión de todo el proyecto.

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo E. Domínguez Fernández.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	07/01/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/6