

## ANÁLISIS PREVIO SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MONTES DE ANDALUCÍA.

La Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad ha solicitado informe sobre el Borrador inicial del proyecto normativo que se cita en el encabezamiento (presentado como “LEMA Versión 0.3 (25 09 2024)”) acompañado de la documentación correspondiente, como trámite previo a la iniciación formal del procedimiento de elaboración del proyecto normativo, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2.3 de la Instrucción de 7 de febrero de 2023 de la de la Viceconsejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general.

Una vez analizado el borrador inicial del proyecto normativo mencionado en el encabezamiento y la documentación que se acompaña, se hacen las siguientes consideraciones.

### PRIMERA.- OBJETO.

El proyecto normativo tiene por objeto establecer un nuevo marco de la política forestal en Andalucía, inicialmente establecida en el Plan Forestal Andaluz, de 1989, y en la primera Ley Forestal de Andalucía, de 1992, para actualizarla a los compromisos internacionales contraídos por España, a las directrices emanadas de la Unión Europea y a la legislación estatal básica constituida por la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

### SEGUNDA.- FUNDAMENTO COMPETENCIAL Y RANGO NORMATIVO.



El artículo 149.1.23 de la Constitución Española reconoce al Estado competencia exclusiva sobre la *“legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias.”*

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone, en su artículo 57.1.a) que *“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23.a de la Constitución, en materia de: a) Montes, explotaciones, aprovechamientos y servicios forestales.”*

Las competencias de la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad, como centro directivo competente en esta materia, se reconocen en el artículo 8 del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente.

En cuanto al rango normativo, es preciso indicar que la materia objeto de regulación en el anteproyecto normativo sujeto a informe está sometida al principio de reserva de ley.



Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	GUILLERMO ALAMEDA MARTIN	23/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/7	



### TERCERA.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

El Anteproyecto de referencia se estructura en una exposición de motivos, ciento treinta y seis artículos, organizados en siete títulos, seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

Sin perjuicio del análisis en profundidad del texto resultante de la tramitación normativa que se realice en el informe preceptivo, se realizan las siguientes observaciones en relación con su contenido:

#### A) Título.

El título del proyecto normativo se adapta a lo dispuesto en la regla nº 7 de las Directrices de técnica normativa aprobadas mediante la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de Técnica Normativa, en virtud de la cual *“La redacción del nombre deberá ser clara y concisa y evitará la inclusión de descripciones propias de la parte dispositiva. Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición”*.

Asimismo, se respeta la directriz nº 10 de las Directrices de técnica normativa, que exige que *“En las disposiciones de gran complejidad y amplitud, es conveniente insertar un índice, siempre antes de la parte expositiva.”*

#### B) Parte expositiva.

La redacción y formato de la parte expositiva del proyecto presentado son acordes con las Directrices de técnica normativa (nº 11 y siguientes) en cuanto a su denominación, contenido y división.

No obstante, cabría hacer algunas observaciones:

- En el apartado I de la exposición de motivos, sería aconsejable incluir una referencia al artículo 57.1.a) del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el que se fundamenta la competencia para elaborar el presente anteproyecto normativo, así como a las competencias que, en la materia, ostenta la Consejería de Sostenibilidad y Medio ambiente y Economía Azul, conforme a lo previsto en su decreto de estructura orgánica.
- En relación con el último párrafo de la Exposición de Motivos del borrador presentado, relativo al cumplimiento de los principios de buena regulación, sería necesario rectificar la referencia que se hace al artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre. Tras la modificación operada por el Decreto-Ley 3/2024, de 6 de febrero, la referencia pretendida se incluye en el artículo 7 bis.

Asimismo, sería recomendable explicar de forma más completa el cumplimiento de estos principios, tal y como señala el artículo 129 de la Ley 39/2015 (*“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”*)

- Por último, sería necesario incluir la fórmula promulgatoria, conforme a lo señalado en la directriz nº 16 de técnica normativa, señalando la Consejería que ejerce la iniciativa y añadiendo una referencia al dictamen del Consejo Consultivo utilizando, según proceda, las fórmulas de *“oído el Consejo Consultivo”* o *“de acuerdo con el Consejo Consultivo”*.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	GUILLERMO ALAMEDA MARTIN	23/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/7	



### C) Parte dispositiva.

Con carácter general, y desde el punto de vista de la técnica normativa y gramatical del proyecto, sería recomendable repasar el texto del borrador incidiendo en la necesidad de homogeneizar las expresiones utilizadas (“Administración Forestal” o “Consejería competente en materia forestal”) (“montes” o “terrenos forestales”), salvo que se trate de una intención buscada por parte del redactor del proyecto, en cuyo caso, se podría incluir alguna explicación aclaratoria en la propia exposición de motivos.

A nivel concreto, cabe formular las siguientes observaciones:

- Se recomienda revisar las definiciones enumeradas en el artículo 5. Algunas de ellas podrían considerarse innecesarias, porque parecen limitarse a trasladar una definición sacada de un diccionario. Así, por ejemplo, las contenidas en las letras a), c). k).
- Dentro de este mismo artículo 5, las letras “g) Forestación” y “h) Reforestación”, podrían incluirse dentro de la letra “f) Repoblación forestal”, al presentarse como dos modalidades de ésta última.
- El Capítulo II del Título I incluye referencias a las competencias del Estado y de las Entidades Locales, que no parecen adecuadas en una normativa de ámbito autonómico.  
Si la intención es la de enmarcar las competencias andaluzas en la materia, se propone unificar los artículos 7, 8 y 9 en uno solo, con un contenido similar al actual art. 8 (Competencias de la Comunidad Autónoma) y señalando que tales competencias se ejercen *“con pleno respeto a las competencias atribuidas a la Administración General del Estado, en la Constitución y en la legislación estatal básica; y que se podrán suscribir convenios de cooperación con la Administración Local para la gestión de los montes de su titularidad.”*(o una redacción similar).
- En el artículo 12.2, a los efectos de una exacta distinción con los montes demaniales, se recomienda añadir a la definición de los Montes Patrimoniales, algún inciso del tipo *“y no tengan la consideración de bienes de dominio público”* o *“no incluidos en el apartado anterior”*, en sentido similar a como se definen estos bienes en la legislación patrimonial general.
- Se recomienda modificar la rúbrica del Capítulo II del Título II, actualmente, denominado *“Catálogo de Montes de Andalucía y Catálogo de Utilidad Pública”*, por la de *“Catálogo de Montes de Andalucía y Catálogo de Montes de Utilidad Pública”*, para hacerlos coincidir con las denominaciones que posteriormente se usan en los artículos 13 y 14, de ese mismo capítulo.
- En el artículo 17, se podría prescindir de las definiciones sobre los distintos tipos de uso sobre los bienes de naturaleza demanial, bastando, en su caso, con una remisión a la legislación patrimonial.
- Se recomienda cambiar el último inciso del artículo 33.1, en el sentido de prever la posibilidad de que las competencias en materia de información forestal y estadística agroalimentaria recaigan o bien en dos Consejerías diferentes o bien en dos Centros Directivos de una misma Consejería, circunstancia esta última que ya ha ocurrido en el pasado.

A tal efecto se propone la siguiente redacción: *“1. La información forestal andaluza y la estadística agroalimentaria deberán distinguir los usos y aprovechamientos forestales y agrícolas, así como las superficies asignadas a cada uno de ellos, para lo cual se establecerá la oportuna coordinación entre las Consejerías o, en su caso, órganos directivos competentes en ambas materias.”*

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	GUILLERMO ALAMEDA MARTIN	23/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/7	



- El artículo 120, al establecer el régimen jurídico del ejercicio de la potestad sancionadora, se remite a las reglas establecidas en la legislación básica en materia de montes “y de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

Este último inciso, parece hacer referencia al título de la anterior Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya derogada.

Se propone usar otra expresión , como por ejemplo “, de régimen jurídico del sector público y del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”, que resulta más acorde con la actual regulación (Leyes 40/2015 y 39/2015, respectivamente).

- En el artículo 129.1 presenta una distribución de órganos competentes para la imposición de las sanciones, en función de la tipificación de la infracción y del importe económico de la sanción.

Se recomienda modificar la redacción de la letra a ( “La persona titular del órgano periférico de la Consejería competente en materia forestal en el caso de infracciones tipificadas como leves, graves y muy graves, siempre que la cuantía de la sanción sea igual o inferior a 150.000 euros.”). Poniéndolo en relación con el artículo anterior, las sanciones por importe de 150.000 euros solo pueden imponerse por infracciones muy graves. Por ello, se propone la siguiente redacción: “La persona titular del órgano periférico de la Consejería competente en materia forestal en el caso de infracciones tipificadas como leves, como graves y, en el caso de las muy graves, siempre que la cuantía de la sanción sea igual o inferior a 150.000 euros.”

Por otra parte, haciendo una interpretación sistemática de este precepto, parece querer indicarse que la competencia prevista en la letra b de dicho apartado (el caso de infracciones muy graves, siempre que la cuantía de la sanción sea superior a 150.000 euros e igual o inferior a 600.000 euros) se atribuye a la persona titular del centro directivo “central” con competencias en materia forestal. Se propone añadir algún calificativo que aclare esta interpretación.

#### D) Parte final

- Se traslada la conveniencia de valorar si las Disposiciones Adicionales Primera a la Quinta pudieran entenderse como Disposiciones Transitorias, conforme a lo dispuesto en la directriz nº 40 de las Directrices de Técnica Normativa, que en relación a estas últimas señala que: “El objetivo de estas disposiciones es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación.”

- La Disposición Derogatoria Única cita, como disposiciones afectadas por el presente anteproyecto, la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía, en su integridad; la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres de Andalucía, en su artículo 64, así como cuantas disposiciones de igual rango se opongán a lo dispuesto en esta ley.

No obstante, en el apartado 3 del resumen ejecutivo de la MAIN presentada se señala, de forma expresa, que, además de las citadas, resultarían derogados otros preceptos concretos de rango legal (el artículo 37 de la Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía y el artículo 24 de la Ley 5/1999, de 29 de junio, de Prevención y Lucha contra los incendios forestales (art.24)

Se recomienda incluir, de forma concreta, estas menciones en la citada Disposición Derogatoria, al igual que se hace con la relativa a la Ley 8/2003.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	GUILLERMO ALAMEDA MARTIN	23/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/7	



#### CUARTA.- INFORME DE VALORACIÓN DE LA MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

El artículo 8.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en su redacción dada por el artículo 12 del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía establece que *“El órgano competente en materia de impulso, coordinación y seguimiento de las actuaciones encaminadas a la consecución de la mejora de la calidad normativa informará, con carácter preceptivo y no vinculante, los anteproyectos de ley, decretos legislativos y demás disposiciones reglamentarias, previamente a su aprobación, en lo relativo al cumplimiento del contenido de la MAIN establecido en los artículos 7 bis y 7 ter, con excepción de lo recogido en el apartado 1 de este artículo. En la emisión del informe se comprobará el cumplimiento de los principios del artículo 3.2 en relación con la evaluación de impacto normativo a efectos de mejorar la calidad normativa.”*

Por otro lado la Disposición transitoria segunda del citado Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, relativa a la “Emisión del informe de valoración de la MAIN” establece que *“En tanto no se cree y apruebe la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 152/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, el informe regulado en el artículo 8.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, será emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería a la que pertenezca el centro directivo que impulsa la norma.”*

A la vista de lo expuesto se procede por esta Secretaría General Técnica a la emisión del presente informe de valoración de la MAIN del anteproyecto de “Ley de Montes de Andalucía”.

El apartado 3 del artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que *“El procedimiento de elaboración de los proyectos de ley se iniciará en la Consejería competente mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto de ley que irá acompañado por la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN), donde se recoja y unifique toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, y se realice una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación. Dicha memoria se elaborará conforme a lo establecido en la normativa vigente en materia de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Administración de la Junta de Andalucía.”*

Por su parte, el apartado 1 del artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, establece que *“La Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) es el documento en el que se recoge y unifica toda la información que se acompaña, como trámite preceptivo, a los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos de disposiciones reglamentarias, justificando su oportunidad y necesidad y realizando una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación.”*

De acuerdo con lo anterior con fecha 22 de septiembre de 2024 ha sido suscrita por la persona titular de la Dirección General de Política Forestal y Biodiversidad, centro directivo impulsor, la Memoria de Análisis de impacto Normativo del anteproyecto de Ley de Montes de Andalucía.

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	GUILLERMO ALAMEDA MARTIN	23/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/7	



De conformidad con lo anterior y con lo establecido en el artículo 7.bis del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y lo recogido en el apartado 2 de la Guía Metodológica para la elaboración de la memoria de Análisis de Impacto Normativo aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2024, la MAIN recoge adecuadamente todos los apartados indicados a continuación:

- a) Oportunidad de la norma.
- b) Contenido y análisis jurídico.
- c) Impacto económico-financiero y presupuestario.
- d) Evaluación de las cargas administrativas.
- e) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.
- f) Medios electrónicos.
- g) Evaluación de otros impactos.
- h) Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa.
- i) Descripción de la tramitación.
- j) Impacto en la protección de datos personales.
- k) Evaluación ex post.

Por todo lo expuesto, se considera que la MAIN emitida es conforme con el cumplimiento del contenido establecido en el artículo 7 bis del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

#### **QUINTA.- TRANSPARENCIA PÚBLICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

En aras del cumplimiento de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la documentación de inicio y los informes preceptivos que conforman el expediente deben ser accesibles a la ciudadanía a través del Portal de la Junta de Andalucía (apartado Transparencia).

En consecuencia, la documentación remitida, así como el borrador del anteproyecto de ley serán objeto de publicación en el Portal de la Junta de Andalucía, en el momento en que, en su caso, se sometan al trámite de audiencia o información pública, de acuerdo con el artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

#### **SEXTA.- TRAMITACIÓN.**

En cuanto al procedimiento de elaboración de la norma se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad autónoma de Andalucía, en los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, de 2 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los artículos 7 y siguientes del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, así como lo establecido en la Instrucción de 7 de febrero de 2023 de la de la Viceconsejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general.

Dentro del expediente remitido, consta un oficio de fecha 19 de septiembre de 2024, remitido a todas las Viceconsejerías dándoles traslado del borrador de este anteproyecto a todas las Consejerías a los efectos de recabar su conformidad expresa a la tramitación.

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

GUILLERMO ALAMEDA MARTIN

23/09/2024

VERIFICACIÓN

PÁG. 6/7



Sometemos a su consideración que, además de este trámite, se remita el presente anteproyecto al resto de los órganos directivos centrales de esta Consejería, cuyas competencias puedan verse afectadas por la regulación proyectada.

**SÉPTIMA.- CONCLUSIÓN.**

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se da conformidad al borrador sometido a nuestra consideración (“LEMA Versión 0.3 (25 09 2024)”) resultando procedente recabar la firma del Acuerdo de Inicio por parte de la Consejera de Sostenibilidad y Medio Ambiente, y quedando a la espera de la remisión del texto resultante del presente informe previo, a fin de proseguir su tramitación.

V.º B.º EL JEFE DEL SERVICIO  
DE LEGISLACIÓN, INFORMES Y TRIBUNALES

Fdo.: Fco Javier Sánchez Nocea

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

Fdo.: Guillermo Alameda Martín

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	GUILLERMO ALAMEDA MARTIN	23/09/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/7	