

SLIT_Proyecto normativo_RDM nº1728742
SGT/SLIT/JSN/LGC

Análisis previo sobre el proyecto de Orden por la que se aprueba el manual de señalización de uso público en espacios naturales de Andalucía

A solicitud de la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos, centro directivo competente en virtud del artículo 10 del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, se emite el presente informe, como trámite previo a la iniciación formal del procedimiento de elaboración de este proyecto de orden, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2.3 de la Instrucción de 7 de febrero de 2023 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 texto del proyecto de orden identificado como “BORRADOR INICIAL (22/10/2025)” y la documentación que lo acompaña, se informa lo siguiente.

PRIMERO. OBJETO Y FINALIDAD

Este proyecto de orden tiene por objeto aprobar el manual de señalización de uso público en espacios naturales de Andalucía, a fin de informar, orientar y educar a los visitantes en el medio natural.

El vigente manual de señalización de uso público, aprobado mediante Orden de 6 de junio de 2005, (BOJA núm. 127 de 1 de julio de 2005), ha aportado considerables beneficios al visitante y a los gestores del uso público, pero al surgir nuevas necesidades derivadas del transcurso del tiempo y al avance en la gestión del uso público y de los espacios naturales, se precisa dar una adecuada respuesta a dichas necesidades. Por otra parte, se hace preciso la adaptación del manual a lo establecido en el Decreto 218/2020, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Manual de Diseño Gráfico para su utilización por el Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía.

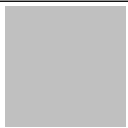
El manual de señalización de uso público que se pretende aprobar mediante este proyecto de orden, tiene la finalidad de garantizar una señalización eficiente, funcional y sostenible en los espacios naturales protegidos andaluces; definición del conjunto de funciones y usos de las señales, la adopción de criterios comunes que atiendan a la seguridad, calidad, eficiencia y sostenibilidad de la señalización, definir pautas para el diseño, construcción, instalación y mantenimiento de las señales, además de facilitar la toma de decisiones y la gestión de la señalización. En ningún caso este manual podrá sustituir a la planificación de la señalización, al no establecerse modelos específicos de gestión.

SEGUNDO. FUNDAMENTO COMPETENCIAL Y RANGO NORMATIVO

A. Fundamento competencial.

La Constitución Española, en el artículo 149.1.23.º, determina la competencia exclusiva del Estado para la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.



Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/7	



La Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; normativa básica estatal en materia de espacios naturales protegidos, establece la obligatoriedad de planificar los usos en estos espacios, para adecuar su gestión a la conservación. Los instrumentos básicos para la planificación de los recursos naturales son los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), que se encuentran en la cúspide de la planificación ambiental, en lo que se ha dado en llamar planificación en cascada.

El artículo 57.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, atribuye 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 montes, explotaciones, aprovechamientos y servicios forestales, 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.

Conforme al artículo 13 de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, el Consejo de Gobierno establecerá mediante Decreto, el Plan Rector de Uso y Gestión que determinará el régimen de actividades en los parques naturales, conforme a lo establecido en la legislación básica del Estado. Asimismo, establecerá ayudas técnicas y financieras para el ámbito territorial de los parques naturales y de su área de influencia, cuya finalidad, entre otras, es la de crear infraestructuras y lograr unos niveles de servicios y equipamientos adecuados.

Los programas sectoriales de uso público son instrumentos estratégicos que definen objetivos, políticas y acciones concretas para gestionar áreas naturales, espacios protegidos o infraestructuras públicas, promoviendo la integración social, la sostenibilidad y la calidad de vida. Regulan el acceso, equipamientos y actividades recreativas, buscando equilibrar conservación y disfrute, conforme a las prescripciones establecidas por los PORN y PRUG.

El manual de señalización de uso público que se pretende aprobar mediante este proyecto de orden, es un instrumento técnico de planificación sectorial que vincula a la administración y a los ciudadanos, garantizando la homogeneidad y el cumplimiento de las normas de uso público en esta materia, concretando lo establecido en el plan rector de uso y gestión (PRUG) para infraestructuras y actividades.

Por lo expuesto, según este marco normativo, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, corresponde en particular a la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos el ejercicio de las competencias en esta materia.

B. Examen del rango normativo del proyecto.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su artículo 119.3 establece que, en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros. De la misma manera el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía también otorga a las personas titulares de las Consejerías la potestad reglamentaria en lo relativo a las organización y materias internas de las mismas y, fuera de esos supuestos, en los casos en que sean específicamente habilitadas para ello, por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.

Por todo lo expuesto, se considera adecuado a derecho tanto la competencia que se ejerce, como el rango normativo empleado.

Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/7	



TERCERO.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de orden de referencia se estructura mediante un preambulo, dos artículos, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

Efectuado este primer análisis, se observa lo siguiente:

1.- Titulo.

El titulo 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”*.

2.- 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, se advierte de la importancia de justificar y motivar en la parte expositiva, la adecuación de la norma a los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. A este respecto, viene poniendo de manifiesto el Consejo de Estado, concretamente en su memoria del año 2023, que «los principios de buena regulación exigidos por el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, no son meros enunciados retóricos que hayan de reproducirse formulariamente en los preámbulos de las disposiciones generales» (dictamen 806/2018, de 4 de octubre). La justificación de estos principios «no puede convertirse en una mera fórmula de estilo», por lo que no basta con mencionar en el preámbulo y la memoria (MAIN), la adecuación general de la norma a tales principios; debe ofrecerse una justificación, aun somera, de las razones que conducen a concluir que esa adecuación existe (dictámenes 96/2020, de 21 de mayo y 767/2020, de 22 de diciembre).

3.- Parte dispositiva

Esta parte dispositiva consta de dos artículos. Con carácter general, y desde el punto de vista de la técnica normativa y gramatical del proyecto, la redacción y formato son acordes con las Directrices de técnica normativa (nº 11 y siguientes) en cuanto a su denominación, contenido y división.

No obstante, se sugiere que el artículo 1 defina su objeto, titulando el artículo como tal, y en cuanto al artículo 2 *Publicación*, entendemos que resulta reiterativo ya que las órdenes de la Junta de Andalucía se publican en el Diario Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) y en la disposición final segunda se hace referencia a su publicación.

Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/7	



CUARTO.- 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 52/2022, 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 Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) del proyecto de orden de referencia.

El artículo 45.1.b de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que “La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el órgano directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería, mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará la MAIN, donde se recoja y unifique 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, se ha presentado una MAIN en forma abreviada suscrita con fecha 31 de octubre de 2025 por el Director General de Espacios Naturales Protegidos, órgano competente para impulsar la norma, conforme al apartado 1.5 de la guía metodológica para elaboración de la MAIN.

Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/7	



Con carácter general, la MAIN debe elaborarse en su formato completo. No obstante, de conformidad con el artículo 7.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en aquellos casos en los que el órgano competente estime de manera motivada que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos establecidos en la guía metodológica para elaboración de la MAIN, o que éstos no son significativos de tal forma que no corresponda la elaboración de una MAIN completa, se podrá elaborar una MAIN abreviada con el siguiente contenido mínimo:

- a) Oportunidad de la norma.
- b) Régimen de distribución de competencias.
- c) En su caso, listado de las normas que quedan derogadas.
- d) Impacto económico-financiero y presupuestario.
- e) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.
- f) Medios electrónicos.
- g) Descripción de la tramitación y consultas realizadas.

Finalizado el análisis respecto al contenido de la MAIN presentada, cabe formular algunas observaciones:

- Conforme al apartado 3.4 de la guía metodológica de elaboración de la MAIN, en cuanto a cumplimentar la ficha del resumen ejecutivo de la memoria abreviada, ésta deberá adaptarse al contenido de los apartados señalados con anterioridad. En este caso, debería hacerse mención en el resumen ejecutivo de las normas que quedan derogadas, en concreto, la Orden de 6 de junio de 2005, por la que se aprueba el Manual de Señalización en Espacios Naturales de Andalucía, tal como se expone en la disposición derogatoria única del proyecto de orden.
- Informes y dictámenes recabados: Los informes recabados deberán incorporarse en un documento aparte, debiendo figurar en la MAIN un resumen del contenido esencial de estos informes.
- Según el tenor literal del apartado d) *Justificación de la elaboración de una memoria abreviada*, pág. 9 de la MAIN, se expone que *se presenta en la modalidad abreviada dado que la norma se ajusta a unas bases reguladoras de un ámbito muy concreto de la sociedad rural (...)*. Sugerimos revisar la redacción, ya que en este caso no se trata de subvenciones.
- En cuanto al apartado relativo al impacto económico-financiero y presupuestario, se declara que no hay impacto económico directo ni indirecto, además de que la aprobación de la orden no supone gastos ni ingresos para el presupuesto. Sin embargo, se recoge la siguiente previsión presupuestaria: *“A fecha de tramitación de esta Orden está previsto un expediente en la partida presupuestaria 2000110445 G/44D/61100/00 C4687112M4 2024000540. Además se pueden realizar actuaciones a través del Programa de Gestión de AMAYA, partida presupuestaria 2051010015 G/44D/22109/00 01”*.

“En concreto está previsto tramitar un expediente con cargo a FEADER PEPAC, partida presupuestaria para gastos elegibles 2000110445 G/44D/61100/00 C4687112M4 2024000540. El presupuesto estimado será de unos 2.5 € a repartir entre los diferentes espacios naturales de Andalucía. Solicitud FE04 N° 2025/281 (aún en borrador incipiente).

Asimismo se realizan trabajos de mantenimiento de la señalización preexistente con cargo al Programa de Gestión de AMAYA (Acuerdo de 18 de enero de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Programa de Gestión de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía

Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/7	



para el periodo 2022-2025, BOJA núm. 14 de 21 de enero), partida presupuestaria 2051010015 G/44D/22109/00 01”.

Se solicita aclaración al respecto.

QUINTO.- 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).

Durante la tramitación del proyecto normativo se deberá proceder a la publicación del mismo en el Portal de la Transparencia en los términos establecidos en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. En cuanto a la publicación del proyecto de Orden en el Portal de la Transparencia, señalar que, el texto sometido a los trámites de audiencia e información pública y las memorias e informes que conforman el expediente de elaboración del texto normativo, deberán publicarse en el citado Portal, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en el artículo 13.1.c) y d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

SEXTO.- TRAMITACIÓN

En cuanto al procedimiento de elaboración de la presente orden, resulta de aplicación lo establecido en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, las disposiciones aplicables del Título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) relativas a la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones, en los términos de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, y las disposiciones legales y reglamentarias que completen esta regulación.

Además, habrá de estarse a lo dispuesto en el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y en la Instrucción de 7 de febrero de 2023, de la Viceconsejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general.

Se remite junto con el borrador del proyecto de orden, identificado como “BORRADOR INICIAL (22/10/2025)”, la siguiente documentación:

- Informe de valoración sobre el trámite de consulta pública previa en el procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de orden de referencia, suscrito con fecha 13/10/2020, por el entonces Director General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos.
- Manual de señalización de uso público.
- MAIN suscrita con fecha 31 de octubre de 2025 por el Director General de Espacios Naturales Protegidos.
- Falta la propuesta de acuerdo de inicio suscrito por el órgano competente.
- Falta el borrador del acuerdo de inicio.

Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/7	



SÉPTIMO.- CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se da conformidad al borrador sometido a nuestra consideración, presentado como “BORRADOR INICIAL (22/10/2025)”, quedando a la espera de la remisión de la propuesta de acuerdo de inicio suscrita por el órgano competente, y del texto resultante, el cual deberá estar debidamente identificado y fechado, a fin de proseguir su tramitación.

DEPARTAMENTO DE LEGISLACIÓN
Laura Rosa García Casero

VºBº EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN, INFORMES Y TRIBUNALES
Fdo.: Francisco Javier Sánchez Nocea

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO
(P.A. art.4.3 Decreto 170/2024, de 26 de agosto)
El Viceconsejero
Fdo.: Sergio Arjona Jiménez

Puede verificar la integridad 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	SERGIO ARJONA JIMENEZ	03/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/7	