

76.02.2022

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DECLARA ZONA ESPECIAL DE CONSERVACIÓN EL LUGAR DE IMPORTANCIA COMUNITARIA MONTES DE MÁLAGA (ES6170038) Y SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PARQUE NATURAL MONTES DE MÁLAGA.

Se ha recibido para informe el referido proyecto de Decreto, solicitado por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul.

I.- COMPETENCIA.

El presente informe se emite en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 8.2º.l) 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.

El proyecto de Decreto -que figura como 'Borrador 1, marzo 2022'- está compuesto por seis artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cuatro anexos (el anexo I contiene los límites de la Zona Especial de Conservación Montes de Málaga; el anexo II contiene la descripción literal de los límites del Parque Natural Montes de Málaga; el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Natural Montes de Málaga es el contenido del anexo III; finalmente, el contenido del anexo IV es el Plan Rector de Uso y Gestión del referido Parque Natural).

Junto al proyecto de Decreto se remiten dos documentos -ambos suscritos el 15 de marzo de 2022 por la entonces *Directora General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos* de la suprimida *Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible*-; se trata de la memoria justificativa, y de la memoria sobre la adecuación a los principios de buena regulación.

II.- CONTENIDO MÍNIMO DE LA MEMORIA DE CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

1. El Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, dispone en su artículo 7.2º el contenido mínimo de la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación de los proyectos reglamentarios. Respecto de un proyecto como el analizado, hemos de hacer referencia a que la letra f) de dicho precepto exige que en la memoria figurará **“un estudio de valoración de las cargas administrativas derivadas del proyecto, justificando su necesidad y evitando la imposición de cargas innecesarias o accesorias”**.

Sobre esta materia, la memoria de 15 de marzo de 2022 de cumplimiento de los principios de buena regulación se limita a expresar que *“(…) el proyecto normativo contiene alguna carga administrativa para la ciudadanía y las empresas con respecto a la situación actual”*, tras lo que incluye dos amplias relaciones



FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ RAQUEL GALLEGU TORRES	05/10/2022	PÁGINA 1/4
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de actividades que quedarán sujetas bien al régimen de ‘autorización’, o bien al de su previa ‘comunicación’. La memoria finaliza expresando que:

“(…) el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Montes de Málaga conlleva ciertas cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas derivadas de su futura aplicación, cargas relacionadas principalmente con actividades agroforestales, actividades de uso público, actividades turísticas vinculadas al medio natural y educación ambiental, actividades de investigación, infraestructuras y edificaciones, entre otras.

Estas cargas, sin embargo, son la mínimas imprescindibles para garantizar que el derecho de la ciudadanía al uso y disfrute de la naturaleza, así como al estudio y conocimiento de la misma, sean compatibles con la conservación de los valores ambientales que alberga el espacio protegido y que motivaron su declaración como parque natural y su declaración como ZEC.

Asimismo, al pasar determinadas actuaciones y actividades del régimen de autorización al de comunicación se han simplificado y agilizado algunos procedimientos administrativos, lo que vendrá a disminuir las cargas administrativas derivadas del proyecto normativo”.

Hemos de subrayar que en esta memoria no existe una mínima *valoración* de las cargas administrativas que se derivarán del proyecto de Decreto sino que, como se han indicado, solo incluye un ‘listado’ de actividades que quedarán sujetas bien a la previa obtención de autorización de la Consejería, bien a su previa comunicación, lo que no satisface lo exigido por el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

2. Además, hemos de poner de relieve que el proyecto de Decreto no solo determina las actividades que estarán sujetas a la previa obtención de autorización administrativa o a la previa comunicación, sino que impone *otro tipo* de cargas administrativas que tampoco son valoradas, ni justificadas, en la memoria.

A título de ejemplo podemos citar la que impone el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural al regular las *actividades de investigación* -epígrafe 4.2.3. del anexo IV-, cuando prescribe que la persona responsable de la investigación deberá remitir a la Delegación Territorial competente en materia de medio ambiente en Málaga una copia de todas las publicaciones que se realicen derivadas, en todo o en parte, de la investigación realizada, debiendo constar en las mismas expresamente la referencia del espacio natural y la colaboración prestada por la citada Consejería de la Junta de Andalucía para la realización de la investigación.

La emisión de las anteriores consideraciones no significa poner en duda la idoneidad de dichas cargas administrativas, sino resaltar la necesidad de que la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación contenga un auténtico “estudio de valoración” y justificación de las cargas administrativas que se derivarán del futuro Decreto, también con el objetivo de que, en el caso de pueda proceder, se reduzcan en su justa medida, tal y como prescribe el citado precepto del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

III. CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS.

PREÁMBULO.

Debe actualizarse la referencia existente en el último párrafo del preámbulo para que, en lugar de hacer mención a la suprimida *Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible*, se mencione a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/10/2022	PÁGINA 2/4
	RAQUEL GALLEGU TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Algo similar sucede en determinados apartados de los anexos III y IV. A título de ejemplo, podemos aludir al epígrafe 2.8.3, “equipamientos de uso público”, del anexo III, por cuanto se refiere a la oferta de equipamientos de uso público de la *Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible* destinados a la oferta de servicios didácticos y recreativos.

ANEXO III. PLAN DE ORDENACIÓN DE RECURSOS NATURALES DEL PARQUE NATURAL MONTES DE MÁLAGA.

1. Las “actividades de uso público, actividades turísticas vinculadas al medio natural y educación ambiental” son reguladas en el epígrafe 7.3.3, determinando las actividades que quedan sujetas a la previa obtención de la autorización, entre las que incluye “el vivaqueo y la acampada nocturna vinculados a actividades de educación ambiental para grupos superiores a 15 personas” (apartado 1º.e).

Por su parte, su apartado 2º establece las actividades que quedan sujetas al régimen de comunicación, entre las que se encuentra “el vivaqueo y la acampada nocturna vinculados a actividades de educación ambiental para grupos inferiores a 15 personas”.

Estas dos previsiones ocasionan que quede indeterminado el régimen de estas actividades cuando se trate de grupos integrados por 15 personas, motivo por el que han de realizarse los cambios que proceda.

2. El apartado 7.4 regula los “procedimientos”. Su punto décimo dispone respecto del lugar y el medio de presentación de la comunicación que se ajustará a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “*en la forma prevista en el apartado 3*”.

Con la finalidad de evitar cualquier tipo de equívoco sobre este extremo, instamos a que se modifique la redacción de su último inciso, de manera que quede claro que lo pretendido no es aplicar lo dispuesto en ‘el apartado 3’ del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (el cual contempla la posibilidad de imponer a las personas físicas que se relacionen con las Administraciones Públicas únicamente por medios electrónicos), sino que lo pretendido es aplicar a las comunicaciones el régimen establecido en el apartado 3 del epígrafe 7.3.3 del anexo III del proyecto de Decreto (que en modo alguno impone esta obligación a las personas físicas).

3. Este mismo apartado 7.4 dispone en su punto 11 que “las comunicaciones deberán presentarse con una antelación mínima de quince días a la fecha prevista de realización de la actividad”.

Al respecto hemos de expresar que, en el supuesto de que -como entendemos- se tratara de las comunicaciones reguladas por el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (“se entenderá por comunicación aquel 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*”), debe tenerse en cuenta que dicho precepto legal dispone que “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”.

En el supuesto de que se no tratara de las comunicaciones reguladas por el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre -de modo que no estuvieran sujetas a la regla antes transcrita, respecto a que su presentación permiten a los interesados ejercer la actividad desde el día de su presentación, sin tener que preavisar con quince días de antelación-, sería preciso que se justificara someramente en el preámbulo (o, cuanto menos, en la documentación que conforma el expediente de elaboración normativa), y que se planteara sustituir el término ‘comunicación’ por otro que evitara equívocos.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/10/2022	PÁGINA 3/4
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



No obstante, hemos de expresar que esta obligación de presentar las ‘comunicaciones’ con quince días de antelación no la encontramos en anteriores Planes de Ordenación de Recursos Naturales aprobados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, como son los siguientes:

- El Decreto 162/2018, de 4 de septiembre, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito de Sierra de las Nieves y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de las Nieves (BOJA de 21 de septiembre). Al regular el régimen de intervención administrativa y referirse a las comunicaciones, prescribe que “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*” (esta previsión se encuentra en diversos epígrafes, como es el 9.4.1.2 en lo que se refiere a actividades agrarias; el 9.4.3.3 en lo relativo a actividades de uso público, turismo activo y ecoturismo; el 9.4.4.2 respecto de actividades de investigación; el 9.4.5.2 sobre creación, mejora y mantenimiento de infraestructuras, o el 9.4.6.2 respecto de la construcción, conservación, rehabilitación y reforma de edificaciones, todos ellos del anexo I).

- Decreto 191/2017, de 28 de noviembre, por el que se declara la zona especial de conservación Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas (ES0000035) y se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas (BOJA de 27 de diciembre), que recoge idénticas previsiones a las contenidas en el Decreto 162/2018, de 4 de septiembre, del Parque Natural Sierra de las Nieves.

ANEXO IV. PLAN RECTOR DE USO Y GESTIÓN DEL PARQUE NATURAL MONTES DE MÁLAGA.

El epígrafe 3.6 “infraestructuras” prevé en su punto 7.a) que cuando la Administración competente considere que, por razones de medio ambiente, salud pública, seguridad pública u ordenación urbana y territorial, procede la imposición de la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada, podrá instar de manera motivada al Ministerio competente en materia de telecomunicaciones el inicio del procedimiento correspondiente “conforme al artículo 32 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones”.

Dado que la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones ha derogado la práctica totalidad de la mencionada Ley 9/2014, de 9 de mayo, debe procederse a realizar los cambios correspondientes en el referido punto 7.a).

EL SECRETARIO GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Arturo E. Domínguez Fernández.

Raquel Gallego Torres.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	05/10/2022	PÁGINA 4/4
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	