

2024.0109

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE MEJORA DE LA CALIDAD DEL AIRE DE VILLANUEVA DEL ARZOBISPO Y SU ENTORNO.

Se ha recibido para informe el proyecto citado, solicitado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Consejería 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. Asimismo, se emite en cumplimiento de lo establecido 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, y del 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 objeto del proyecto.

El objeto del proyecto consiste en la aprobación del *Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Villanueva del Arzobispo y su entorno*.

El proyecto -que figura como "Primer Borrador"- consta de seis artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un Anexo, el cual contiene el *Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Villanueva del Arzobispo y su entorno*.

Segunda.- Sobre la documentación.

En la solicitud de informe -fecha el 14 de octubre- se indica el enlace mediante el que acceder a la documentación; se trata de dos documentos, la *Memoria de Análisis de Impacto Normativo* suscrita el 13 de agosto de 2024 por la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Economía Circular, de la entonces 'Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul', así como el acuerdo de inicio del proyecto de Decreto, suscrito el 4 de octubre de 2024 por la persona titular de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente.

Toda vez que no se encontraba disponible el proyecto de Decreto por el que se aprueba el referido Plan, mediante oficio de 15 de octubre de 2024 le fue requerido a la citada Secretaría General Técnica, y fue recibido el día 16.

Tercera. Memoria de Análisis de Impacto Normativo.

La Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN) tiene contenidos de relevancia para la emisión del presente informe, de acuerdo a las letras b) -números 4º al 6º- y d) del artículo 7 bis.1º del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.



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	28/10/2024
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/5



Se trata de aspectos en materia de *procedimiento administrativo*, de *cargas administrativas*, y de la *creación de nuevos órganos*.

Para facilitar la elaboración de la MAIN, y realizarlo de un modo homogéneo, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2024 fue aprobada la *Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo*, de la que se destacan los apartados relativos al establecimiento y modificación de procedimientos; a la evaluación de las cargas administrativas, así como en materia de órganos.

3.1ª. En materia de *procedimiento administrativo* y de *cargas administrativas*.

1. En el apartado 3 de la MAIN, “contenido y análisis jurídico de la propuesta normativa”, se afirma lo siguiente dentro del epígrafe ‘procedimientos administrativos’:

“La norma no regula procedimientos administrativos sino que establece medidas, coordinadamente entre las Administraciones competentes y los agentes económicos implicados, a fin de cumplir los objetivos de calidad del aire”.

Sin embargo, tanto en el ‘Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Villanueva del Arzobispo y su entorno’ (anexo del Decreto), como en la MAIN se alude a cargas administrativas derivadas del Plan, y se destaca el *procedimiento de inscripción registral*.

Se trata de la medida DO/3, que en la ficha se identifica como “*Inscripción en el Registro Municipal de las instalaciones de combustión de combustibles sólidos o líquidos*” (página 149 del Plan).

Si entendemos correctamente lo establecido en el Plan y en la MAIN, no se tratará de un procedimiento administrativo competencia de la Administración autonómica, sino que *a nivel municipal* se debería regular un procedimiento de inscripción en un registro del Ayuntamiento, siendo procedimientos que serán tramitados y resueltos por el correspondiente órgano municipal.

Pero si esto fuera así -es decir, que el Decreto no está creando ni regulando ningún procedimiento administrativo a tramitar y resolver en el seno de la Administración autonómica (y, por tanto, no se estarían creando directamente por el Decreto cargas administrativas), sino que debería aprobarse y regularse a nivel municipal-, quizá no sea correcto que la MAIN identifique estas cargas administrativas como derivadas directamente del Decreto, como parece que actualmente hace la MAIN en su apartado 5:

“Del proyecto normativo se derivan dos tipos de medidas, el primer tipo de medidas son las que proceden de otros planes o normativa vigente, por lo que las cargas administrativas asociadas ya fueron evaluadas en la tramitación de dichos planes o normativa, y el segundo tipo de medidas, que son las que proceden de la elaboración de esta normativa, y por tanto, sus cargas administrativas asociadas son motivo de la presente evaluación.”

A continuación se han estudiado las cargas administrativas de las medidas del segundo tipo:

(...) Inscripción en el Registro Municipal de las instalaciones de combustión de combustibles sólidos o líquidos (DO/3)”.

Además, la letra c) de este apartado 5 de la MAIN -que figura como ‘medición de las cargas administrativas y su reducción’- incorpora una *tabla*, en la que dentro del epígrafe “obligaciones de la normativa en proyecto”, se trata la presentación de solicitud en el referido registro municipal, estimando el número de solicitudes que se presentarán (500 de manera presencial, y 3000 de manera electrónica).

En definitiva, deben revisarse estas previsiones de la MAIN y del Plan, asegurando su corrección y su coherencia.

2. Y, por el contrario, en el supuesto de que el texto final del Decreto sí regulara o creara algún procedimiento administrativo en la Administración autonómica, habría que considerar la aprobación de un *formulario normalizado* de solicitud de inscripción registral (que facilite a los interesados el cumplimiento de

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

28/10/2024

VERIFICACIÓN

PÁG. 2/5



esta carga administrativa), e incorporar al texto previsiones que actualmente no figuran en él, entre otras las relativas al *plazo* para adoptar y notificar la resolución, y al *sentido del silencio* administrativo.

Asimismo, habría que tener en cuenta que el artículo 7 bis 1.b)4º del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y el apartado 2.3.2.d de la citada Guía Metodológica, exigen que en la MAIN se han de recoger los *factores* tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración para adoptar y notificar la resolución de cada procedimiento, así como el *diseño funcional* que esquematiza el flujo del procedimiento, conforme al Anexo IV de la Guía, 'Diseño funcional de procedimiento genérico'.

3.2ª. En materia de creación de órganos.

En lo relativo a la *creación de nuevos órganos* y a la acreditación de la no coincidencia de funciones y atribuciones con las de otros órganos existentes, se hace mención en la MAIN a dicho aspecto en relación a la creación de la *Comisión de Seguimiento del Plan de Mejora de Calidad del Aire*, y ello de conformidad con los artículos 22 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y 8.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

III. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO.

Preámbulo.

1. Su penúltimo párrafo dispone que el Decreto “*no establece ninguna carga administrativa añadida, derivada de su aplicación*”.

En el supuesto de que, como hemos analizado anteriormente, la aprobación del Plan por parte del Decreto suponga la directa imposición de alguna nueva carga administrativa, deberá modificarse lo establecido en el preámbulo.

2. En su último párrafo se alude a la extinta Consejería de “Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul”, debiendo modificarse para que se refiera a ella con su actual denominación.

Artículo 5. Composición.

1. El Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía, determina en su artículo 23 que a los efectos de valorar los resultados obtenidos y la eficacia de las medidas propuestas, los planes de calidad del aire crearán una Comisión de seguimiento que estará integrada por uno o varios representantes de la Consejerías competentes en materia de medio ambiente y salud, de los Ayuntamientos que resulten afectados, así como aquellos otros que resulten convenientes atendiendo a las particularidades de cada plan.

En su virtud, este precepto determina la composición de la Comisión de Seguimiento del Plan.

Su apartado segundo establece las vocalías de la Comisión, aunque con un *tratamiento* diferente en lo relativo a su designación o propuesta; en efecto, si bien respecto de las vocalías representantes de determinadas Consejerías especifica que serán designadas por dichas Consejerías, sin embargo respecto de las vocalías que actuarán en representación de los Ayuntamientos incluidos en el ámbito de aplicación del Plan únicamente determina que lo serán “a propuesta” del respectivo municipio, sin establecer nada sobre su “designación”.

Y respecto de la vocalía que actuará en representación de la Diputación Provincial de Jaén, se omite toda mención sobre su propuesta y designación.

2. Hemos de advertir que no se regula cómo tendrá lugar la sustitución de los miembros de la Comisión de Seguimiento, ya que actualmente el precepto únicamente regula la sustitución de la Secretaría.

Debiendo incorporarse las correspondientes previsiones sobre todos los miembros, quizá las más necesarias serían las relativas a la *vicepresidencia* de la Comisión, toda vez que la Ley 9/2007, de 22 de octubre contiene previsiones sobre la sustitución de la persona titular de la *presidencia* de los órganos colegiados (art. 93.2) y de los *vocales titulares* (art. 94.3).

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

28/10/2024

VERIFICACIÓN

PÁG. 3/5



3. El apartado cuarto establece que *la Secretaría* de la Comisión “será desempeñada por una persona funcionaria de la Consejería competente en materia de medio ambiente”, sin añadir qué requisitos o cualificación habrá de tener para ser designada como tal.

Sin embargo, cuando prevé quien podrá sustituir a la persona titular de la Secretaría, determina que se designará igualmente una persona sustituta para dicha Secretaría “*con la misma cualificación y requisitos que su titular*”.

Debe procederse, por tanto, a incorporar al precepto los requisitos y cualificación para ser designada como titular de la Secretaría; no solo para que el precepto guarde coherencia interna, sino también para observar lo prescrito por la Ley 9/2007, de 22 de octubre en materia de órganos colegiados; en efecto, los artículos 89.1º.b) y 95.1º del texto legal disponen que las normas que creen órganos colegiados, han de precisar los *requisitos y cualificación* que tiene que ostentar la persona que desempeñe la Secretaría.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que a las Secretarías de los órganos colegiados les corresponden funciones cualificadas, como son las de “velar por la legalidad formal y material de las actuaciones del órgano colegiado, certificar las actuaciones del mismo y garantizar que los procedimientos y reglas de constitución y adopción de acuerdos son respetadas” (art. 16 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre).

4. Se detectan diversas erratas en el texto:

a) En el proyecto de Decreto: cuando el artículo 5.1º regula la composición de la Comisión corresponderá a la persona titular de la Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de medio ambiente atmosférico “*en Granada*”, cuando entendemos que pretende aludir a la Delegación Territorial de la Consejería “*en Jaén*”.

b) En el contenido del Plan: entre otras, para actualizar las referencias a la Consejería, en la que en ocasiones se mantiene su anterior denominación -“Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul”-, también cuando se refiere a actuaciones a desarrollar, como sucede en las ‘fichas’ de las medidas.

c) En la MAIN: como cuando en su página 20 se alude en varias ocasiones al “Plan de Calidad del Aire de *la Zona Industrial de Jaén*”, en lugar de al “Plan de Calidad del Aire de *Villanueva del Arzobispo y su entorno*”.

Artículo 6. Funcionamiento y régimen jurídico.

El apartado segundo establece que la Comisión “se reunirá una vez al año”; quizá se deba a un error de redacción, y que lo pretendido sea prever que “se reunirá al menos una vez al año”.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Mediante esta disposición se deroga expresamente el Decreto 334/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Plan de mejora, control y seguimiento de la calidad del aire en el municipio de Villanueva del Arzobispo (Jaén). Sin embargo, no deroga la *Orden de 30 de abril de 2019, por la que se aprueba el Plan de acción a corto plazo para la mejora de la calidad del aire de Villanueva del Arzobispo y su entorno* (BOJA de 20 de mayo).

Entendemos que puede deberse a las previsiones de la propia Orden de 30 de abril de 2019, cuyo artículo 6 prescribe que *tendrá una vigencia de treinta y seis meses*, si bien contempla su posible prórroga *por periodos sucesivos de doce meses*.

Lo cierto es que el Plan que figura como anexo al presente proyecto de Decreto se refiere en repetidas ocasiones a la referida Orden de 30 de abril de 2019, pero no especifica si será derogada por el futuro Decreto o si, por el contrario, no es preciso dado el carácter temporal de la Orden, y que actualmente no se encuentra en vigor.

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	28/10/2024
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/5



En todo caso, hemos de advertir que no existe concordancia entre el contenido de la disposición derogatoria (que, como hemos apuntado, deroga expresamente el Decreto 334/2010, de 13 de julio), y la MAIN, ya que ésta afirma en dos ocasiones que “la nueva norma *no deroga a ninguna normativa*”.

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	28/10/2024
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/5