

SGT/SVLIT/LQH
SLI/Proyecto normativo #172517

ANÁLISIS PREVIO SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE ACCIÓN A CORTO PLAZO EN CASO DE EPISODIOS DE CONTAMINACIÓN DEL AIRE AMBIENTE DE LA AGLOMERACIÓN DE GRANADA Y SU ENTORNO

Recibido el proyecto de orden citado en el encabezamiento, (primer borrador, sin fecha), el presente informe se emite en cumplimiento de lo dispuesto 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, como requisito previo a la iniciación formal del procedimiento, en orden a determinar el rango de la norma y los trámites que hayan de ser cumplimentados por el órgano directivo, introduciendo en su caso las observaciones que se estimen oportunas desde el punto de vista técnico-jurídico y no de oportunidad.

Una vez analizado el borrador inicial del proyecto normativo mencionado en el encabezamiento y la documentación que se acompaña, en la que se omite la designación de una persona que se encargará de coordinar el expediente, se hacen las siguientes consideraciones.

PRIMERA.- OBJETO.

El proyecto normativo tiene por objeto la aprobación del plan de acción a corto plazo en caso de episodios de contaminación del aire ambiente de la aglomeración de Granada y su entorno, que figura como Anexo de la orden remitida, como instrumento para la mejora de la calidad del aire y el cumplimiento de los objetivos de calidad del aire en su ámbito territorial, según lo dispuesto en el capítulo II, sección 4ª del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía y en el artículo 24 del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.

SEGUNDA.- FUNDAMENTO COMPETENCIAL Y RANGO NORMATIVO.

1.1. Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el proyecto normativo que nos ocupa se encuentran, como señala el apartado 2 de la MAIN, en el artículo 57.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que establece que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en relación con la regulación del ambiente atmosférico y de las distintas clases de contaminación del mismo, así como la prevención, restauración y reparación de daños al medio ambiente, incluyendo el correspondiente régimen sancionador. Esta previsión debe interpretarse a la luz del artículo 149.1.23ª de la Constitución Española, que reconoce al Estado la competencia exclusiva para dictar 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 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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/13



Asimismo, el artículo 10.3.7º del Estatuto proclama como objetivo básico de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente. Igualmente, el artículo 37.1.20º contempla como principios rectores de las políticas públicas de la Comunidad Autónoma, el respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire.

Del mismo modo, el artículo 47 del Estatuto otorga a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos.

Igualmente, considerando las funciones de supervisión e inspección que se atribuyen a la Consejería con competencias en materia de medio ambiente, ha tenerse en cuenta la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, también recogida en el precepto citado, relativa a las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de su competencia, en lo no afectado por el artículo 149.1.18.ª de la Constitución.

1.2. En cuanto al rango normativo, el artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas, como es el caso de la orden cuyo proyecto se informa. Este artículo, junto con el 26.1 y 26.2.a) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, desarrolla lo dispuesto en el artículo 119.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que establece que corresponde a la Consejera el ejercicio de la potestad reglamentaria.

1.3. Con respecto a las competencias que, en la presente materia, tiene asignadas esta Consejería, basta citar los artículos 1 y 9 d) del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente y en el artículo 24.1 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía, en virtud del cual *“La Consejería competente en materia de medio ambiente elaborará los planes de acción a corto plazo conforme a lo dispuesto en el artículo 16.2.b) de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, y en el artículo 4 del presente Decreto.”*

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y en los artículos 5.2, 8.3, 16 y 27 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, corresponde a la Consejería competente en materia de medio ambiente, en relación con el control de la contaminación atmosférica, la elaboración de los planes y programas de mejora de la calidad del aire de ámbito regional y supramunicipal, así como la elaboración de aquellos que se soliciten por los municipios en virtud del apartado 2.a) del artículo 4 del Decreto 239/2011, de 12 de julio.

1.4. En cuanto a la naturaleza jurídica del documento objeto de estudio, debe tenerse en cuenta que los instrumentos de planificación pueden limitarse a establecer pautas generales de actuación, de carácter programático, en cuyo caso tienen naturaleza de actos administrativos, o bien fijar determinaciones de contenido obligatorio que innoven el ordenamiento jurídico, en cuyo caso, tienen la consideración de disposiciones generales.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/13



En el caso de los planes, aunque no se trate estrictamente de actos administrativos y aunque tengan contenido programático y con vocación de permanencia, si se limitan a realizar estudios, fijar objetivos y establecer actuaciones futuras, no tendrán la consideración de disposición de carácter general.

No obstante lo anterior, la regulación del régimen sancionador, la disposición derogatoria y habilitación normativa previstas en el borrador de orden que nos ocupa, otorgarían naturaleza reglamentaria al mismo, exigiendo su tramitación conforme a lo previsto en artículo 45 de la Ley 6/2006, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Igualmente, dado que el Plan objeto de informe debe regular el contenido previsto en el artículo 22 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, que establece entre los contenidos de estos tipos de planes la regulación “c) *Medidas de control o suspensión de aquellas actividades que sean significativas en la situación de riesgo, incluido el tráfico de vehículos de motor, obras de construcción, buques amarrados, el funcionamiento de instalaciones industriales, portuarias y aeroportuarias o el uso de productos y la calefacción doméstica*”, dicha regulación, al establecer limitaciones de derechos, dotaría de carácter normativo al texto que nos ocupa.

Del mismo modo, tal y como se indica en la MAIN remitida por el órgano directivo, el presente proyecto de orden cumple lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección a la atmósfera, así como lo dispuesto en el artículo 25 del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, sin que en dichas regulaciones se prevea el carácter normativo de los citados instrumentos de planificación, que no obstante podrán tener naturaleza normativa si en su redacción se optara por “ *incluir prescripciones de obligado cumplimiento para los ciudadanos*”, al tratarse de derechos y obligaciones que innovan el Ordenamiento Jurídico.

Sobre la naturaleza jurídica de este tipo de documento de planificación, cumple citar el informe MAPI00712/11, emitido por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en relación con "BORRADOR DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN PLANES DE MEJORA DE LA CALIDAD DEL AIRE EN DETERMINADAS ZONAS DE ANDALUCÍA", que indicaba que “*Centrándonos en el supuesto que nos ocupa, y a la vista de la normativa que determina la necesidad de aprobar este tipo de planes (especialmente la Directiva 2008/50/CE), parece que se está pensando en la posibilidad de aprobar planes que además del análisis y previsión futura, incluyan medidas con vocación normativa. pero sin que nada impida la formulación de un instrumento de planeamiento programático, como acontece en el que ha sido objeto de tramitación. En consecuencia, el Plan que se pretende tramitar como actuación o programación administrativa, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos procedimentales previstos en la normativa sectorial de aplicación, no podrá establecer derechos y obligaciones que innoven el Ordenamiento Jurídico*”.

Por lo tanto la determinación del carácter normativo del proyecto que nos ocupa, depende la inclusión de las limitaciones de derechos y obligaciones indicadas, como ocurre en el artículo 3.3 c) del texto remitido, así como de la redacción del régimen sancionador ad hoc, (artículo 4) y las habilitación normativa y la derogación precitada, (parte final) aplicándose en consecuencia 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.

Por todo lo anterior, se considera conforme a derecho, tanto el rango de la norma proyectada como la competencia que se ejerce.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/13



TERCERA.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de orden estructura de la siguiente forma

- Parte expositiva, en la que exponen los antecedentes de la norma y los argumentos que han motivado la elaboración de la orden proyectada.
- Parte dispositiva, que consta de cinco artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un Anexo que contiene el Plan de acción a corto plazo en caso de episodios de contaminación del aire ambiente de la aglomeración de Granada y su entorno.

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”*.

B) Parte expositiva.

En cuanto a la redacción y formato de la parte expositiva, de acuerdo con las Directrices de técnica normativa (nº 11 y siguientes), cabría hacer algunas observaciones:

- En el párrafo 3º de la parte expositiva, se cita el artículo 149.1.23ª “que reconoce al Estado la competencia exclusiva para dictar legislación básica (...)”. Entendemos que para mayor seguridad jurídica y comprensión debería constar la norma de procedencia. (Directriz n.º 72)
- En el párrafo 4º, donde dice: “A su vez el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, en el artículo 3.3.c) que se adoptarán las medidas necesarias para mantener la calidad del aire (...)”, debería decir: A su vez el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, establece en el artículo 3.3.c) que se adoptarán las medidas (...).
- Continuando con las remisiones referidas a otras normas, en el párrafo 6º: “(...) conforme a lo dispuesto en el artículo 16.2.b) de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, y en el artículo 4 del Decreto 239/2011, de 12 de julio”, se está haciendo referencia a una norma básica estatal: “Ley 34/2007, 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera” y a una norma autonómica: “Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía”. Consideramos que debe constar esta distinción.
- En el párrafo 9º de la parte expositiva, se hace referencia a los principios de buena regulación enunciados en el artículo 129.1 de la ley 39/2015, los cuales deberían relacionarse tal cual

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/13



aparecen en dicho artículo: “las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia”.

- En cuanto a la expresión “esta orden satisface plenamente los principios...” . Estimamos que la orden en si no satisface a los principios. Debería expresarse de otro modo, por ejemplo: “en la elaboración de esta norma se ha actuado conforme a los principios...”.
- Igualmente la expresión “El principio de eficacia se justifica por ser el instrumento más adecuado para establecer medidas inmediatas..”. Este principio no es un instrumento, sino un fin, exige o informa una forma de actuar ante la pasividad o inactividad en situaciones que afectan a los ciudadanos. Debería modificarse la redacción, como ejemplo: Conforme al principio de eficacia...

Asimismo se recuerda que en la parte expositiva deberán destacarse los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia y el informe de las entidades locales afectadas. Esta información deberá figurar en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia a la competencia estatal en cuya virtud se dicta la disposición.

C) Parte dispositiva.

En líneas generales se considera adecuado el texto que compone la parte dispositiva del anteproyecto de Decreto que nos ocupa, conforme a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, no obstante se indican las siguientes recomendaciones:

No obstante, se recomienda lo siguiente:

- Modificar la redacción del artículo 1, para darle coherencia con el título de la disposición. Se propone el siguiente texto: DISPONGO

Artículo 1. Objeto.: Constituye el objeto de la presente orden la aprobación del Plan de acción a corto plazo en caso de episodios de contaminación del aire ambiente de la aglomeración de Granada a, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.2 de la Ley 34/2007 de 15 de noviembre , de calidad del aire y protección de la atmósfera, según el cual, las Comunidades Autónomas adoptarán, entre otros, los planes de acción a corto plazo en los que se determinen medidas inmediatas y a corto plazo para las zonas y supuestos en que exista riesgo de superación de los objetivos de calidad del aire y los umbrales de alerta.

- En el artículo 2, recomendamos el título: “ámbito de aplicación”, y en el texto “el ámbito de aplicación del plan es el territorio que comprende
- Con carácter general las citas a los planes de acción a corto plazo de manera genérica deben sustituirse por las citas al plan de acción a corto plazo que nos ocupa, por ejemplo en el artículo 3.1 “ “*El Plan de acción a corto plazo en caso de episodios de contaminación del aire ambiente de la aglomeración de Granada y su entorno tendrá por objeto, conforme al artículo 21.b del Decreto 239/2011, 28 de enero y el artículo 16.2.b de la Ley 34/2007, del 15 de noviembre*”

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/13



- Artículo 4 establece “ *Al incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente orden le será de aplicación el régimen sancionador previsto en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, y en el resto de normativa que le sea de aplicación.* ”.

El presente proyecto normativo consiste en una orden que desarrolla parte del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía, que a su vez desarrolla las Secciones 1.ª y 2.ª del Capítulo II del Título IV de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, en materia de calidad del medio ambiente atmosférico, así como los Capítulos I, II, III y IV de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, no basta con remitir el régimen sancionador a los dispuesto en la citada Ley 7/2007, de 9 de julio.

Las infracciones y sanciones que se establecen en dicha Ley deberían ser objeto, en el presente proyecto normativo, de las adecuadas especificaciones precisando qué infracciones de lo dispuesto en el este proyecto de orden serán constitutivas de infracción y podrán ser sancionadas, indicando expresamente el régimen de responsabilidades correspondiente.

A este respecto conviene citar las indicaciones realizadas por el Consejo Consultivo de Andalucía en diferentes dictámenes (0302/2023, 275/2018, 803/2019 y 488/2020, entre otros) en los que establece que “ *es preciso realizar un importante esfuerzo en la definición del régimen de infracciones y sanciones, pese a la dificultad que puede comportar en algunos sectores la definición precisa de las conductas objeto de sanción. En este plano, la garantía material derivada del mandato de taxatividad o de lex certa se concreta en la exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones (STC 242/2005, FJ 2; doctrina que se reitera en numerosas sentencias posteriores, entre ellas, la STC 150/2015, de 6 de julio, FJ 2). El Tribunal Constitucional declara en su sentencia 220/2016, de 19 de diciembre (FJ 5) que «la garantía de certeza puede resultar vulnerada por la insuficiente determinación ex ante de la conducta sancionable, como defecto inmanente a la redacción legal del precepto sancionador», vulneración que «afectaría a la calidad de la ley, esto es, a la accesibilidad y previsibilidad del alcance de la norma en el ámbito penal o sancionador (SSTC 184/2003, de 23 de octubre, FJ 3; y 261/2015, de 14 de diciembre, FJ 5).*

En esta línea, como subraya el dictamen 275/2018, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dispone en su artículo 27.1 que “*sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley*”, y añade en su apartado 2 que “*únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la Ley*”. Todo ello, sin perjuicio de que las disposiciones reglamentarias de desarrollo puedan introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente, con la finalidad de contribuir a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes, “*sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla*” (apdo. 3 del mismo artículo).

Por ello, de acuerdo con el Consejo Consultivo que reitera que no basta con una genérica previsión legal, sino que se trata de contemplar con el mayor rigor posible la conducta infractora, describiéndola con detalle, entendemos que la remisión lisa y llanamente a la Ley 7/2007, de 9 de julio, puede dificultar la identificación de conductas sancionables, al no producirse la colaboración reglamentaria en la tarea antes señalada.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/13



D) ANEXO.- Se observa que las referencias a esta Consejería en el anexo, se dirigen a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, en lugar de a la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente. Se recomienda revisar el texto y adecuarlo a la denominación actual.

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 proyecto que nos ocupa.

En 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.”*

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/13



De acuerdo con lo anterior en febrero 2025 ha sido suscrita por la persona titular de la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático, centro directivo impulsor, la Memoria de Análisis de impacto Normativo del anteproyecto que nos ocupa.

De conformidad con todo lo anterior y con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y lo recogido en el apartado 1.7 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), esta Memoria recoge adecuadamente los siguientes apartados:

- a) Oportunidad de la propuesta de la norma
- b) Contenido y análisis jurídico.
- c) Impacto económico-financiero y presupuestario.
- d) Evaluación de las cargas administrativas que conlleva la propuesta.
- e) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.
- f) Medios electrónicos.
- g) Evaluación de otros impactos que sean necesarios por razón de la materia objeto del proyecto.
- h) Resumen de las principales aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública previa.
- i) Descripción de la tramitación, motivación sobre alcance del trámite de audiencia e información pública y petición de informes y dictámenes.
- j) Impacto de la protección de datos personales.
- k) Evaluación ex post.

Por lo expuesto, se considera que la MAIN examinada es conforme con el contenido de los artículos 7 y 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 en la Guía metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo. No obstante, cabe realizar algunas observaciones a su contenido:

- Resumen Ejecutivo. 4. Tramitación: en el apartado relativo a “Resultado y Valoración” de la consulta pública previa, indica que el resultado fue una única entrada de fecha 27 de noviembre del 2023, por la Consejería de Salud y Consumo. No obstante, no se identifica a qué plan en cuestión se refiere, ya que la consulta pública previa relaciona las siguientes tres zonas: Bahía de Algeciras, Aglomeración de Granada y su entorno y la zona Industrial de Huelva. Por ello, se recomienda que se especifique este aspecto. Asimismo, sería necesario que se incluyera en la MAIN la valoración que el centro directivo proponente realiza sobre tal aportación.

- Resumen Ejecutivo. 5. Análisis de Impactos: dentro del apartado “Impacto económico” se identifica en el anexo del proyecto de orden las fuentes que originan la contaminación del aire, en el que se recogen las medidas, diferenciadas por sectores, es por lo que se recomienda que se relacionen en anexos diferenciados: Granada y Armilla

- Resumen Ejecutivo. 5. Análisis de Impactos: en el apartado “Otros Impactos” se recomienda relacionar el superíndice número 9 como a continuación sigue “Otros impactos ” en el que se relacione en el pie de página “salud de las personas y medio ambiente” que son los dos que ámbitos que tienen incidencia directa sobre el Proyecto de Orden.

- Resumen Ejecutivo. 5. Análisis de Impactos: Al igual que en el apartado anteriormente relacionado en el último denominado “Herramientas de evaluación para cada impacto” se recomienda numerar el superíndice con el número 11 quedando como sigue a continuación: “Herramientas de evaluación para cada impacto” y en el pie de página relacionar el método de evaluación elegido.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 8/13



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 que conforma el expediente debe ser accesible 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 orden 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.

Con respecto a la tramitación y contenido del Plan que nos ocupa, este se materializa en el artículo 24 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía .

De acuerdo con dicho artículo, debería completarse el expediente que nos ocupa con un informe justificativo de la necesidad del correspondiente plan de acción a corto plazo, elaborado por Dirección General de Calidad Ambiental y Economía Circular, o en su caso incluir expresamente esta justificación en la MAIN.

Junto al texto del proyecto de orden se ha remitido la “ Memoria de Análisis de Impacto Normativo”, (MAIN) de acuerdo con lo dispuesto en la disposición final tercera de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y el artículo 45.1 b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad autónoma de Andalucía, modificado por el 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, de acuerdo con 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, faltando la designación de la persona responsable de la tramitación .

Asimismo, cumple indicar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 7.2 del Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la Evaluación del Impacto en la Salud de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y conforme a lo indicado en el Informe de evaluación del nivel de afectación del plan que nos ocupa, remitido por la Dirección General de Calidad Ambiental y Economía Circular entre la documentación inicial, es preciso que el citado órgano directivo cumplimente el Anexo II identificando el efecto o los efectos significativos que puede producir en la salud de la población. En caso de que se determine que el plan o programa tiene clara incidencia en la salud, se elaborará una memoria explicativa de los efectos significativos previsibles en los distintos determinantes en la salud, que se incorporará al expediente junto con el test.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 9/13



El plan objeto del presente informe establece “CONTENIDOS RECOMENDADOS EN RELACIÓN CON LA INFORMACIÓN SOBRE SALUD EN FUNCIÓN DE LOS NIVELES DE CONTAMINANTES REGISTRADOS O PREVISTOS”, por lo que se entiende que dicho instrumento de planificación tiene una clara incidencia en la salud de las personas.

A mayor abundamiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.4 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía, establece la obligación de solicitar informe preceptivo sobre el plan que nos ocupa a la Consejería competente en materia de salud, que deberá emitirlo en el plazo máximo de un mes

En tal caso, sin perjuicio de que el Plan se someta a informe preceptivo por la Consejería competente en materia de salud, en cumplimiento del Decreto 239/2011, de 12 de julio, tal y como se indica en la MAIN, resulta preceptivo realizar el test previsto en el Artículo 7 del citado Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, que formará parte del expediente junto con la memoria explicativa de los efectos significativos previsibles en los distintos determinantes en la salud.

Asimismo en el 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 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.

Una vez la Consejera haya firmado el conforme al Acuerdo de Inicio, y tras la remisión del presente informe al órgano directivo, se seguirán los siguientes trámites:

1. Conforme a lo previsto en los apartado 4 y 5 del artículo 24 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía, y según las previsiones de la MAIN, el borrador del plan que nos ocupa debe someterse a audiencia de las personas y entidades interesadas durante un plazo de diez días y, simultáneamente, se solicitará informe de las Administraciones públicas cuyos intereses o competencias puedan resultar afectados. Dicho informe deberá emitirse en el plazo máximo de quince días, transcurrido el cual se proseguirá la tramitación. Asimismo, se solicitará informe preceptivo a la Consejería competente en materia de salud, que deberá emitirlo en el plazo máximo de un mes.

En cuanto al trámite de audiencia a través de las organizaciones o asociaciones que se indican en la MAIN señalar que, la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas comporta que las persona jurídicas están obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con la Administración de la Junta de Andalucía. A tal efecto, indicar que este trámite deberá evacuarse a través del sistema de notificaciones electrónicas de la Administración de la Junta de Andalucía (Notifica@) en los términos previstos en el artículo 33 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía utilizando el código de RPS de Presidencia (9/CPAI/18696), para lo que se habrán de dirigir al Servicio de Informática de la Secretaría General de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 10/13



2. Simultáneamente al trámite de audiencia, el órgano directivo solicitará los siguientes informes preceptivos y evacuará las consultas que, con carácter facultativo, se estimen necesario realizar, y en concreto:

a) Se remitirá el proyecto a la Unidad de Género de esta Consejería para que efectúe las correspondientes observaciones al Informe de evaluación de impacto de género emitido por el órgano directivo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4.3 y 5 del referido Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación de Impacto de Género, en concordancia con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía. Para ello se le deberá remitir el informe de evaluación de impacto de género junto con el proyecto normativo.

Una vez recibidas las observaciones anteriores, se remitirán al Instituto Andaluz de la Mujer el informe de evaluación del impacto de género elaborado por el propio órgano directivo, junto con el proyecto de disposición y las observaciones de la Unidad de Género, en los términos de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la Igualdad de Género de Andalucía y el Decreto 17/2012, de 7 de febrero.

b) Se solicitará Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, dado que entendemos que el proyecto normativo puede afectar al ejercicio de las competencias propias de la Administración Local, conforme a los artículos 2 y 3 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales. En este caso, el órgano promotor remitirá el proyecto a la Consejería competente en materia de régimen local para que solicite el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

Recibido el informe, el órgano promotor de la iniciativa realizará un pronunciamiento sobre el mismo, incluyendo información expresa y detallada en caso de no aceptarse las observaciones o reparos formulados y remitirá este pronunciamiento a la Consejería competente en materia de régimen local que dará traslado al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, el cual podrá solicitar motivadamente, en el plazo máximo de diez días, informe del Consejo Andaluz de Concertación Local.

Este último informe, cuando procediere, deberá emitirse en el plazo de un mes y se remitirá al órgano promotor para su inclusión en el expediente de elaboración de la disposición (art. 5 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto y art. 5 de la Ley 5/2014, de 30 de diciembre, del Consejo Andaluz de Concertación Local).

c) El órgano directivo deberá solicitar informe preceptivo a la Consejería competente en materia de salud, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.4 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire en Andalucía.

d) Simultáneamente al trámite de audiencia y de información pública, por el Centro Directivo proponente se remitirá copia de los informes y resoluciones correspondientes a la fase de iniciación, a la Secretaría General Técnica, interesando que por la misma se solicite informe sobre el proyecto normativo a:

- Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos en cumplimiento de lo establecido en el artículo 35 de la Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras, en el que se regula la emisión de informe sobre las actuaciones con incidencia económico-financiera.

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 11/13



- Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, dado que la disposición afecta a materias relacionadas con la organización administrativa, de conformidad con el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.
- Informe del Delegado de Protección de Datos de esta Consejería, de conformidad con lo establecido en el artículo 39.1.b) y c) del Reglamento General de Protección de Datos (UE) 2016/679.

No obstante, sin perjuicio de lo indicado en relación con los informes preceptivos, según se indica en el apartado 11 de la MAIN, “*en la tramitación del Plan se solicitarán los siguientes informes preceptivos:*”

• *Informe de la Consejería de Salud y Consumo, en cumplimiento del Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la Evaluación del Impacto en la Salud de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

• *Observaciones de la Unidad de Género de esta Consejería al Informe de evaluación de impacto de género emitido por la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Economía Circular, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4.3 y 5 del referido Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación de Impacto de Género. Así mismo, se remitirá el Informe elaborado y las observaciones recibidas de la Unidad de Igualdad de Género al Instituto Andaluz de la Mujer.*

• *Informe de la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud, sobre la evaluación del enfoque de derechos de la infancia cuando la materia objeto de regulación repercute sobre los derechos de los niños y las niñas, conforme al artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas.*

• *Informe del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, de acuerdo con el artículo 30.h) de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de Andalucía.*

• *Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, conforme a los artículos 2 y 3 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.*

• *Informe del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, conforme al artículo 39 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.*

• *Informe del Consejo Andaluz de la Biodiversidad, conforme al artículo 13.1.a) del Decreto 530/2004, de 16 de noviembre, por el que se regula la composición, las funciones y el régimen de funcionamiento del Consejo Andaluz de Biodiversidad.*

• *Informe del Consejo Andaluz de Medio Ambiente, conforme al artículo 2 del Decreto 57/1995, de 7 de marzo, por el que se crea el Consejo Andaluz de Medio Ambiente.*

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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 12/13



• Informe del Consejo Andaluz de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, conforme al artículo 62.d) de la Ley 4/2019, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía.

• Informe del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía y en la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía.

Las aportaciones que se reciban en el trámite de audiencia y de información pública, y en los informes y dictámenes preceptivos y facultativos evacuados, será incorporados en la MAIN para su análisis y evaluación durante la tramitación del Proyecto de Orden del Plan”.

SÉPTIMA.- CONCLUSIÓN.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se da conformidad al borrador sometido a nuestra consideración, quedando a la espera de la remisión del texto resultante adaptado en su caso al presente informe, a fin de proseguir su tramitación, recabando la firma de Acuerdo de Inicio por parte de la Consejera de Sostenibilidad y Medio Ambiente.

EL TÉCNICO SUPERIOR DEL SERVICIO
DE LEGISLACIÓN, INFORMES Y TRIBUNALES
Fdo.: Leonardo Quintanilla Hernández.

VB. EL JEFE DEL SERVICIO
DE LEGISLACIÓN, INFORMES Y TRIBUNALES
Fdo. Francisco 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	19/03/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 13/13