

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ANDALUCÍA

ABEL LA CALLE

Profesor asociado de Derecho Internacional Público

Universidad de Almería

—

Abogado

Sumario: 1. Escenificación de las diferencias (Decreto de la Presidenta 1/2014 y Decreto de la Presidencia 2/2014). 2. Estrategias ambientales de Andalucía: Desarrollo Sostenible 2020 y Empleo Medioambiental en Andalucía 2020. 3. Acuerdo de 25 de marzo de 2014, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2020. 4. Acuerdo de 10 de junio de 2014, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia para la Generación de Empleo Medioambiental en Andalucía 2020. 5. Medidas normativas andaluzas para reducir las trabas administrativas para las empresas: Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, y la Ley 3/2014, de 1 de octubre. 6. Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. 7. Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. 8. Decreto 119/2014, de 29 de julio, por el que se aprueba la formulación del Plan Andaluz de Movilidad Sostenible. 9. Resolución de 11 de agosto de 2014, de la Dirección General de Gestión del Medio Natural, sobre las capturas excepcionales de aves fringílicas para el año 2014. 10. Decreto 132/2014, de 16 de septiembre, por el que se crea el Observatorio Andaluz de la Movilidad Sostenible y la Logística. 11. Otras disposiciones.

1. Escenificación de las diferencias (Decreto de la Presidenta 1/2014¹ y Decreto de la Presidencia 2/2014²)

Estos dos decretos no tienen una relación directa con el ámbito material específico de esta crónica; no obstante, como en otras ocasiones, resulta de interés mostrar aspectos relevantes de las relaciones de poder en las que se produce la política ambiental y así procurar una comprensión de su contexto.

El objeto de los decretos es primero quitar y después devolver las competencias y funciones relativas a la adjudicación de viviendas protegidas de titularidad autonómica a la Consejería de Fomento (artículo dos y artículo único).

La motivación de ambas normas es deliberadamente escueta: “se considera conveniente” proceder a la modificación de las competencias que se atribuyen a determinadas consejerías (exposición de motivos). Pero los motivos explicitados a los medios de comunicación son más elocuentes: se trata del desacuerdo y el acuerdo que mantuvieron los dos partidos políticos que gobiernan la Junta de Andalucía.

La publicación del Decreto de la Presidencia 1/2014 constituyó el cumplimiento de la advertencia realizada por Susana Díaz, presidenta del Gobierno andaluz (PSOE), a Elena Cortés Jiménez, consejera de Fomento y Vivienda (IU), para que rectificara la decisión de realojo adoptada ante el desahucio ejecutado a las familias integradas en el colectivo Corrala de vecinas la Utopía.

¹ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/71/BOJA14-071-00002-6484-01_00046083.pdf>.

² <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/501/BOJA14-501-00001-6569-01_00046150.pdf>.

El 15 de mayo de 2012 un grupo de familias de la Corrala de vecinas la Utopía ocuparon un bloque de viviendas vacío en la calle Juventudes Musicales de Sevilla. El bloque de 32 viviendas se había terminado en 2010 y desde entonces estaba vacío. En aquel momento se estimaba que había en Sevilla más de cien mil viviendas vacías y el colectivo cifraba en seis mil las familias desahuciadas en la provincia. La promotora que había levantado el edificio, Maexpa, había quedado extinguida, y el propietario actual era Ibercaja, la entidad bancaria que había financiado la obra. Aunque hubo negociaciones para el realojo entre Ibercaja y el colectivo, la entidad bancaria denunció los hechos y se siguió un procedimiento penal por delito de usurpación en el que el Juzgado de Instrucción número 3 de Sevilla decretó auto de desalojo el 4 de febrero de 2014.

Ante aquellos hechos, la Consejería de Fomento y Vivienda se ofreció a buscar su realojo y pidió al Ayuntamiento que facilitara dieciséis viviendas. Sin embargo, el alcalde de Sevilla, Juan Ignacio Zoido (PP), se negó a que el realojo se produjera de otra forma que no fuera por criterios de igualdad y baremo social, no como respuesta a ocupaciones ilegales, y pidió a la presidenta de la Junta que interviniera. El portavoz del Gobierno andaluz, Miguel Ángel Vázquez, rechazó la posición de la Consejería de Fomento y Vivienda y manifestó que la situación producida no alteraría el orden legítimo de las listas de adjudicación de viviendas sociales. El Defensor del Pueblo Andaluz medió en el conflicto.

Debe recordarse que frenar la ejecución de desahucios es uno de los objetivos del programa electoral de Izquierda Unida³, cuyas medidas estrella han sido las normas sobre la función social de la vivienda adoptadas en el Decreto-Ley 6/2013⁴ y la Ley 4/2013⁵, pero cuya vigencia ha sido suspendida por sendos recursos de inconstitucionalidad del presidente del Gobierno del Estado⁶.

³ <<http://www.iuandalucia.org/programa2012>>.

⁴ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2013/69/BOJA13-069-00026-6120-01_00025059.pdf>.

⁵ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2013/198/BOJA13-198-00028-16033-01_00034666.pdf>.

⁶ <<https://www.boe.es/boe/dias/2013/07/12/pdfs/BOE-A-2013-7619.pdf>>;
<<https://www.boe.es/boe/dias/2014/01/17/pdfs/BOE-A-2014-454.pdf>>.

2. Estrategias ambientales de Andalucía: Desarrollo Sostenible 2020⁷ y Empleo Medioambiental en Andalucía 2020⁸

El Gobierno de Andalucía viene elaborando desde principios de siglo documentos de planificación de las políticas públicas que desarrolla bajo la denominación de “estrategia de...”. Los ámbitos en los que elabora estas estrategias son diversos: competitividad, energía, minería, industria, infraestructuras de telecomunicaciones, impulso al sector TIC, innovación, seguridad y salud en el trabajo, turismo sostenible, turismo de interior sostenible, gestión de la estacionalidad turística, modernización de los servicios públicos y medio ambiente.

Esta denominación también la ha utilizado la Administración general del Estado en materia de drogas, vehículos eléctricos, salud, empleo y energía.

La impresión (no comprobada con un análisis concienzudo de estos documentos) es que en ámbitos donde no existe una planificación reglada se ha producido un cambio de denominación —sustituyendo lo que antes se denominaban planes por las actuales estrategias (seguramente por influencia de la terminología que utiliza la Comisión Europea)—, se han multiplicado los ámbitos y se han reducido o suprimido los compromisos presupuestarios ligados a las medidas previstas.

En materia predominantemente ambiental, existen estrategias andaluzas sobre cambio climático (2002), educación ambiental (2006), gestión integrada de la geodiversidad (2010), gestión integrada de la biodiversidad (2011), sostenibilidad urbana (2011), paisaje (2012) y las que ahora se formulan.

Parece recomendable que este panorama estratégico sea objeto de una estructuración para al menos clarificar las relaciones entre ellas, cuáles tienen un carácter básico o troncal y cuales un carácter específico o de desarrollo. Esta clarificación dotaría de más racionalidad, jerarquía y coordinación al sistema de planificación de las políticas públicas andaluzas y evitaría reiteraciones, yuxtaposiciones y confusión.

⁷ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/88/BOJA14-088-00004-7758-01_00047363.pdf>.

⁸ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/124/BOJA14-124-00004-11018-01_00050547.pdf>.

3. Acuerdo de 25 de marzo de 2014, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2020

El objeto de la Estrategia será “renovar el compromiso con las políticas de sostenibilidad mediante la formulación de una nueva Estrategia que dé continuidad a la anterior pero desde los nuevos retos que se han de afrontar en el marco de la crisis financiera y económica internacional y de cambio global” (exposición de motivos).

El antecedente al que se pretende dar continuidad es la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible: Agenda 21, aprobada por el Consejo de Gobierno el 27 de enero de 2004.

El objetivo general es “orientar las políticas e iniciativas públicas y privadas con incidencia en la Comunidad Autónoma Andaluza, hacia un modelo de desarrollo sostenible basado en la transición a una economía verde y en la integración de las consideraciones ambientales, económicas y sociales y que este modelo sea percibido como motor de desarrollo socioeconómico y reconocida su potencialidad para la creación de empleo” (segundo). Este objetivo se desarrolla con metas específicas y complementarias que también tienen un marcado carácter general como son el trasladar a Andalucía los acuerdos ambientales internacionales u orientar y reforzar la implementación de la sostenibilidad con la máxima coordinación.

El contenido que deberá tener la Estrategia incluye, como es habitual en este tipo de instrumentos, la definición de objetivos y principios, el diagnóstico de la situación, la definición de propuestas de actuación y una propuesta de evaluación y seguimiento.

El procedimiento es sencillo pero largo, pues tiene un amplio trámite de consulta interior y dos períodos de información pública; para el primero se remite a la legislación aplicable y para los segundos se concreta un plazo de al menos 45 días.

Tratándose de un instrumento estratégico en el que se reitera de forma insistente la importancia de la participación ciudadana, no parece coherente establecer un procedimiento de participación pública tan poco definido. Los medios de difundir y promover la participación activa en los instrumentos de planificación han evolucionado considerablemente y parecería lógico identificar su uso en la formulación analizada.

4. Acuerdo de 10 de junio de 2014, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación de la Estrategia para la Generación de Empleo Medioambiental en Andalucía 2020

El objeto de la Estrategia será “fortalecer las bases del cambio estructural basado en la investigación, su aplicación y la innovación, así como el impulso de políticas que favorezcan el crecimiento económico en clave de competitividad, la economía verde, la creación de empleo y el fortalecimiento de la cohesión social”, porque “en los próximos años va a ser necesario seguir profundizando en la reorientación del modelo productivo hacia una economía verde, en la que el sector de bienes y servicios medioambientales tome mayor protagonismo” (exposición de motivos).

El objetivo general es “reforzar, mediante un método participativo que profundice en la mejora de la gobernanza, la reorientación del modelo productivo andaluz hacia una economía verde en la que el medio ambiente sea percibido como motor de desarrollo socioeconómico y reconocida su potencialidad como yacimiento de empleo” (artículo 1). Este fin se desarrolla en objetivos específicos como la actuación en los recursos naturales más presionados, la identificación de empleos ligados a la economía verde o el fortalecimiento de un modelo basado en la innovación ecológica, eficiente, participativa y coherente globalmente.

El contenido que precisa el acuerdo incluye, al igual que el comentado más arriba, la definición de objetivos y prioridades, el diagnóstico de la situación, la definición de propuestas de actuación y una propuesta de evaluación y seguimiento.

El procedimiento es similar al comentado más arriba.

5. Medidas normativas andaluzas para reducir las trabas administrativas para las empresas: Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril⁹, y la Ley 3/2014, de 1 de octubre¹⁰

Las medidas señaladas se aprobaron primero a través del Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, que fue objeto de la Resolución de 15 de mayo de 2014, de la Presidencia del Parlamento de Andalucía, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de

⁹ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/82/BOJA14-082-00045-7242-01_00046814.pdf>.

¹⁰ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/198/BOJA14-198-00038-16731-01_00056061.pdf>.

Convalidación del Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas¹¹, y luego de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas.

El objeto de la norma es mejorar la regulación de las actividades económicas, simplificar los procedimientos de autorización que afectan a las actividades económicas y reforzar las competencias y el funcionamiento de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía como organismo supervisor en materia de competencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía (artículo 1).

Como anexo I se recogen los procedimientos de autorización regulados en normas de rango legal que se mantienen por estar justificados por al menos una razón imperiosa de interés general de las establecidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Las modificaciones afectan a la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental¹², sustituyéndose determinadas autorizaciones por declaraciones responsables.

El Decreto-Ley establece el concepto de “actividad inocua”, que justifica “con el fin de dar un mayor impulso a la simplificación de regímenes de autorización”.

Se consideran actividades económicas inocuas “aquéllas que no se encuentren incluidas en ninguno de los catálogos o anexos de: a) La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental. b) La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía. c) La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y normativa que las desarrolle. d) La Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. e) El Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados. f) El Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades

¹¹ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/100/BOJA14-100-00001-8881-01_00048478.pdf>.

¹² <<http://www.juntadeandalucia.es/boja/2007/143/d1.pdf>>.

potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación” (artículo 13.1).

Estas actividades “gozarán para su inicio o desarrollo de la menor intervención administrativa posible en la normativa municipal que les resulte de aplicación, y ello en el ámbito de aplicación de lo previsto en la disposición final décima de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, conforme a la redacción dada por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre”.

Nótese que este concepto reúne condiciones poco acordes con las buenas prácticas legislativas: se define de forma negativa respecto de normas heterogéneas; se establece con carácter horizontal en un marco diferente del propio de los ámbitos a los que afecta; se liga a unos efectos de aplicación discrecional y de alcance difuso; y se introduce en una norma de carácter urgente que no ha reducido la participación pública en su elaboración¹³. Todo ello puede conducir fácilmente a su ineficacia o, lo que es peor, a una aplicación ajena a los objetivos de la norma.

De la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía¹⁴, se simplifica el régimen de implantación de las actuaciones de producción de energía eléctrica mediante fuentes energéticas renovables (artículo 12.1 a 12.5).

De la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental¹⁵, se simplifica el régimen de la calificación ambiental, lo que ha supuesto suprimir la obligación de que el informe de evaluación de los efectos ambientales se integre en la licencia municipal (artículos 19 y 44.1) y reducir el control preventivo de las actividades con efectos ambientales (anexo I).

Esta “simplificación” trae en sus entrañas, como el caballo de Troya, un fin distinto cual es la reducción de los estándares de la prevención y el control del daño ambiental. Para muestra, un botón: en el caso advertido por SEO/BirdLife de los parques eólicos que estaban sometidos en todo caso a autorización ambiental integrada, se ha establecido un umbral de 10 aerogeneradores o 6 MW de potencia o que el parque se encuentre a

¹³ <<https://www.facua.org/es/noticia.php?Id=8434>>. Consultada el 10 de octubre 2014.

¹⁴ <<http://www.juntadeandalucia.es/boja/2007/70/d1.pdf>>.

¹⁵ <<http://www.juntadeandalucia.es/boja/2007/143/d1.pdf>>.

menos de 2 km de otro parque eólico con al menos declaración de impacto ambiental (anexo III.2.20). La aplicación de este umbral puede resultar incompatible con el artículo 3 de la Directiva 2011/92/UE y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia respecto de los proyectos que han de ser sometidos al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Como consecuencia de este decreto-ley se han producido discrepancias entre el Gobierno del Estado y el de la Junta de Andalucía y un acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía para iniciar negociaciones que permitan resolver las discrepancias en relación con los artículos 1 a 4; anexo I, apartados 37, 38, 40, 41, 43, 44 y 61; anexo II, apartados 6 y 12; anexo III, Categoría 1. Industria extractiva, apartados 1.9, 1.10, 1.11 y 1.12; anexo III, Categoría 2. Instalaciones energéticas y apartado 2.22 y 2.23 del Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas¹⁶.

6. Decreto-Ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local¹⁷

El objeto formal de esta norma es el desarrollo para Andalucía del régimen de competencias de las entidades locales modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local¹⁸ (exposición de motivos). La nota de prensa difundida por el Gobierno andaluz tras el Consejo de Gobierno que lo aprobó se titula “La Junta blindo las competencias municipales frente a la reforma local del Gobierno”¹⁹.

La norma establece que “las competencias atribuidas a las entidades locales de Andalucía por las leyes anteriores a la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, se ejercerán

¹⁶ <<http://www.boe.es/boe/dias/2014/09/16/pdfs/BOE-A-2014-9452.pdf>>;

<http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/180/BOJA14-180-00001-13605-01_00054482.pdf>.

¹⁷ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2013/249/BOJA13-249-00003-20665-01_00039194.pdf>.

¹⁸ <<https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/30/pdfs/BOE-A-2013-13756.pdf>>.

¹⁹ <<http://www.juntadeandalucia.es/organismos/consejo/sesion/detalle/50652.html>>.

por las mismas de conformidad a las previsiones contenidas en las normas de atribución, en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes del presente Decreto-ley» (artículo 1).

Recuérdese que la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, recoge, entre las competencias municipales propias de especial relevancia ambiental, el urbanismo, los servicios en el ciclo integral del agua de uso urbano, el servicio de alumbrado público, los servicios de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos o municipales y su reducción, el servicio de limpieza viaria, los servicios de transporte público municipales, el medio ambiente municipal, la salud pública municipal y actividades organizadas en espacios públicos.

Además, el Decreto-Ley regula los informes para el ejercicio por parte de las entidades locales de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, así como los de inexistencia de duplicidades y riesgo de sostenibilidad financiera, y la adaptación de los acuerdos de cooperación con las entidades locales.

Existe una regulación paralela de otras comunidades autónomas: el Decreto-Ley 1/2014, de 27 de marzo, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en Castilla y León, derivado de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local²⁰; la Circular 1/2014, de 28 de abril, de la Dirección General de Administración Local, sobre el régimen jurídico competencial de los municipios aragoneses tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local²¹; la Ley 5/2014, de 27 de mayo, de medidas urgentes derivadas de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local²²; el Decreto-Ley 3/2014, de 10 de junio, por el que se modifica la Ley 17/2010, de 22 de diciembre, de mancomunidades y entidades locales menores de Extremadura²³; el Decreto-Ley 3/2014, de 17 de junio, por el

²⁰ <<http://bocyl.jcyl.es/boletines/2014/03/31/pdf/BOCYL-D-31032014-1.pdf>>.

²¹ <http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/PoliticaTerritorialInterior/NP/circular_aplicacion_LRSAL_27abril.pdf>.

²² <http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20140530/AnuncioC3B0-280514-0001_es.pdf>.

²³ <<http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2014/1290o/14040157.pdf>>.

que se establecen medidas urgentes para la aplicación en Cataluña de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local²⁴; y el Decreto-Ley 1/2014, de 27 de junio, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, derivado de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

También existe el Conflicto en defensa de la autonomía local núm. 4292-2014 contra diversos preceptos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local²⁵, promovido por miles de ayuntamientos y que ha dado lugar al Dictamen del Consejo de Estado de 22 de mayo de 2014 (338/2014).

7. Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía²⁶

El aumento de escándalos y procedimientos penales relativos a distintos tipos de corrupción política y la correlativa indignación ciudadana han situado las medidas de transparencia en la cabeza de la agenda política. Además de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de la Administración General del Estado, se han adoptado estas medidas en la mayor parte de las comunidades autónomas. Cabe la duda de si se trata de normas de transparencia o de apariencia, como ha señalado en *El País* José Manuel Atencia.

El objeto de la Ley es “la regulación, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de la transparencia en su doble vertiente de publicidad activa y de derecho de acceso a la información pública, como instrumento para facilitar el conocimiento por la ciudadanía de la actividad de los poderes públicos y de las entidades con financiación pública, promoviendo el ejercicio responsable de dicha actividad y el desarrollo de una conciencia ciudadana y democrática plena”, (artículo 1) para “profundizar en la transparencia de la actuación de los poderes públicos, entendida como uno de los

²⁴ <http://www.xunta.es/dog/Publicados/2014/20140530/AnuncioC3B0-280514-0001_es.pdf>.

²⁵ <<http://www.boe.es/boe/dias/2014/09/13/pdfs/BOE-A-2014-9331.pdf>>.

²⁶ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/124/BOJA14-124-00024-11103-01_00050563.pdf>.

instrumentos que permiten que la democracia sea más real y efectiva” (exposición de motivos).

La norma reconoce que, en materia de información ambiental, los avances obtenidos en materia de transparencia son muchos y palpables, derivados de las obligaciones de los convenios internacionales (Convenio de Aarhus), de las directivas comunitarias (Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre el acceso del público a la información ambiental) y de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que regulan específicamente esta materia. En Andalucía se ha plasmado con un desarrollo normativo propio: es el caso de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía, y el Decreto 347/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la estructura y funcionamiento de la Red de Información Ambiental de Andalucía y el acceso a la información ambiental (Rediam) (exposición de motivos).

La Ley, en su título primero, recoge su objeto —ya señalado—, algunas definiciones —entre las que destaca la amplitud del concepto de información pública (los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones)—, un detallado ámbito subjetivo, la obligación de suministrar información, los principios básicos —entre los que llama la atención que tenga que recogerse el principio de veracidad— y los derechos y obligaciones del solicitante de información.

El título segundo regula la publicidad activa mediante una descripción de su contenido, describiendo de forma específica la relativa a la planificación y evaluación, la de relevancia jurídica, la de contratos, convenios y subvenciones, la económica, financiera y presupuestaria y el acceso a esta.

El título tercero se refiere al derecho de acceso a la información pública, sus límites y el acceso parcial. También establece el procedimiento de acceso, la tramitación electrónica, las causas de inadmisión, el deber de auxilio y colaboración, los plazos de resolución y notificación, las reclamaciones frente a las resoluciones y la materialización del acceso (gratuito si se realiza por examen directo o es electrónico).

El título cuarto trata del fomento de la transparencia.

Por último, los títulos quinto y sexto, que tratan de la organización y el régimen sancionador, establecen un sistema de control de cumplimiento. Las claves de este sistema de control son la creación del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía y el establecimiento de un régimen sancionador específico. Sobre el citado Consejo, cabe resaltar que se le atribuye autonomía orgánica y funcional y que su director es nombrado por el Parlamento por mayoría absoluta para que ejerza sus funciones por cinco años no renovables. No obstante, los miembros del Consejo al que representa son nombrados por el titular de la Consejería de Presidencia.

En sus disposiciones adicionales establece que se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información. En este sentido, esta ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental (disposición adicional cuarta).

Nótese que esta ley constituye una ampliación de la existente transparencia ambiental iniciada por la Unión Europea con la Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente, que fue sustituida por la citada Directiva 2003/4/CE. A diferencia de la regulación ambiental, esta ley establece el citado sistema específico de control de cumplimiento.

El 4 de noviembre de 2014 se inició un proceso de información pública de los estatutos del Consejo de Transparencia.

8. Decreto 119/2014, de 29 de julio, por el que se aprueba la formulación del Plan Andaluz de Movilidad Sostenible²⁷

El Plan tendrá por objeto “facilitar la movilidad sostenible o conjunto de procesos y acciones, orientadas al desplazamiento de personas y mercancías que permitan el acceso a los bienes, servicios y relaciones, de forma que se satisfagan las necesidades de la sociedad actual sin poner en riesgo que las generaciones futuras obtengan las suyas” (exposición de motivos).

Responde a una nueva cultura de movilidad sostenible que está comenzando a implantarse en las sociedades avanzadas basada en los desplazamientos a pie, en

²⁷ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/148/BOJA14-148-00006-13318-01_00052749.pdf>.

bicicleta o en transporte público colectivo, con un menor impacto ambiental y que contribuye a la lucha contra el cambio climático, al ahorro y la eficiencia energéticos y a la reducción de la contaminación acústica y atmosférica.

En este caso el Gobierno de Andalucía ha optado por un instrumento de planificación más convencional (a diferencia de los documentos denominados estrategias) que probablemente, junto con el contenido orientador de la política pública que trata, establezca normas generales de obligado cumplimiento.

El Decreto establece hasta trece objetivos, desde la implantación de formas de desplazamiento y transporte de menos impacto hasta la dotación de estadística y cartografía específica, pasando por la participación pública y la integración tarifaria o las plataformas de reservas.

La norma parte de reconocer su incidencia en la ordenación del territorio (artículo 17 de la Ley 1/1994) y asume los contenidos propios de estos instrumentos: análisis de la situación; establecimiento de objetivos concretos ligados a indicadores ambientales, de movilidad y de modelo urbano; programas de servicios e infraestructuras para el transporte de personas y mercancías; un código de buenas prácticas; actuaciones para la integración en la educación; programas sectoriales para la coordinación; determinaciones para la implantación de nuevas infraestructuras; estudio económico-financiero; y procedimientos de seguimiento, evaluación y revisión.

Se establece una comisión de redacción y se pauta el procedimiento de elaboración y aprobación.

9. Resolución de 11 de agosto de 2014, de la Dirección General de Gestión del Medio Natural, sobre las capturas excepcionales de aves fringílicas para el año 2014²⁸

El objeto de la Resolución es establecer un marco legal que permita la autorización excepcional de la captura de especies de aves fringílicas como el jilguero (*Carduelis carduelis*), el verderón común (*Carduelis chloris*) o el pardillo común (*Carduelis cannabina*).

²⁸ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/158/BOJA14-158-00005-14003-01_00053470.pdf> .

La relevancia jurídica de esta disposición viene dada por los conflictos jurídicos existentes al respecto. La discusión jurídica se centra en la interpretación de excepción recogida en el artículo 9 de la Directiva de Aves (Directiva 2009/147/CE). En España, la organización SEO/BirdLife realiza una intensa actividad para lograr que no se produzcan incumplimientos en la materia²⁹.

A diferencia de lo que ocurre con otras clases de animales vertebrados, todas las aves silvestres están protegidas en la Unión Europea, por lo que, salvo excepciones, está prohibido matarlas, capturarlas o retenerlas (artículo 5 de la Ley 42/2007 y de la Directiva 2009/147/CE).

Las excepciones contempladas son la caza de determinadas especies (artículo 7 y anexo II de la Directiva 2009/147/CE y artículos 52, 54 y 62 de la Ley 42/2007), siempre que tenga un carácter sostenible (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 24 de enero de 2011, ECLI:ES:TSJCLM:2011:123) y por determinadas razones enumeradas en la norma, que incluyen prevenir perjuicios importantes a los cultivos, fines de investigación u otra explotación prudente de determinadas aves en pequeñas cantidades.

Esta última excepción de explotación prudente viene recogida en la legislación andaluza en el artículo 9.1.f de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres, y ha sido desarrollada con expresa mención a la captura tradicional de aves fringílicas “para reproducción y adiestramiento para el canto” en el artículo 22 del Decreto 23/2012, de 14 de febrero, por el que se regula la conservación y el uso sostenible de la flora y la fauna silvestres y sus hábitats.

Esta modalidad de captura se denomina silvestrismo, que es la captura de jilgueros, verderones, verdecillos, pinzones, canarios o pardillos para su adiestramiento para el canto, la cría en cautividad y la hibridación con otras especies.

El citado Decreto 23/2012 establece que “el procedimiento para la autorización de dichas capturas excepcionales, se regulará mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de medio ambiente, en la que se determinarán los periodos hábiles para realizarlas, el cupo máximo por cada especie, periodo y solicitante, así como las medidas necesarias para la vigilancia y control de la actividad. El cupo máximo autorizado no podrá exceder del uno por ciento de la mortalidad

²⁹ <<http://82.98.163.12/varios/cazailegal/silvestrismo/>>.

natural anual de la población afectada” (artículo 22.2). La resolución objeto de análisis se ha dictado sin el previo desarrollo a través de orden establecido en el artículo 22 del Decreto 23/2012.

El contenido de la resolución determina los períodos hábiles para realizar las capturas y establece medidas para la vigilancia y el control de la actividad, pero, en cuanto al cupo máximo, solo recoge las capturas máximas de aves fringílicas, sin especificar límites concretos para cada especie, período y solicitante. La omisión tiene importancia porque, pese a respetarse la resolución, puede superarse el límite de pequeña cantidad para una determinada población afectada (uno por ciento de la mortalidad anual).

10. Decreto 132/2014, de 16 de septiembre, por el que se crea el Observatorio Andaluz de la Movilidad Sostenible y la Logística³⁰

El Observatorio Andaluz de la Movilidad Sostenible y la Logística se configura como uno de los órganos colegiados de participación administrativa y social previstos en el artículo 20 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, con funciones de carácter consultivo, así como de información, investigación, formación y documentación, en materia de transporte de mercancías, logística y movilidad.

Su régimen jurídico se ha de ajustar, además de a lo dispuesto en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, a los preceptos de carácter básico del capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como a lo regulado en el Decreto de creación.

Los objetivos del Observatorio pueden resumirse en desarrollar una plataforma de generación de conocimiento, información y soporte tecnológico para el diseño, el seguimiento y la evaluación de los planes, las intervenciones y los proyectos en la materia; localizar, generar y difundir conocimientos sobre la logística y el transporte de mercancías y personas para la reducción de los costes económicos, sociales y ambientales; trasladar al sector andaluz la información y los análisis necesarios para orientar sus decisiones; difundir al conjunto de la población la información disponible

³⁰ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/193/BOJA14-193-00005-16240-01_00055651.pdf>.

sobre el transporte, la movilidad y la logística en Andalucía; fomentar el acceso universal de toda la ciudadanía, en especial a quienes tienen menos facilidades; y realizar actuaciones que contribuyan a la sostenibilidad social, ambiental y económica del transporte de mercancías en Andalucía y de la movilidad de las personas en Andalucía.

Las funciones del Observatorio cabe sintetizarlas en la elaboración y recopilación de información estadística relevante; la realización de cuantos estudios y análisis sobre distintos aspectos del sistema multimodal de transporte, la movilidad y la logística le sean encomendados por la consejería competente en materia de transporte y movilidad; la elaboración del análisis de prospectiva sobre la evolución del sistema multimodal de transporte de personas y mercancías, la movilidad y la logística; la realización de actividades de promoción de la formación; la realización de actividades de difusión que favorezcan comportamientos ambiental y socialmente sostenibles en relación con el sistema multimodal de transporte; y la introducción de la perspectiva de género en los estudios y análisis relativos al sistema multimodal de transporte y sus importantes aspectos derivados de la movilidad y la logística.

La estructura del Observatorio integra al Consejo y a la Dirección Técnica.

11. Otras disposiciones

— Orden de 15 de abril de 2014, por la que se convocan para el año 2014 las subvenciones previstas en la Orden de 23 de septiembre de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a determinados proyectos de mejora de la gestión medioambiental de las explotaciones porcinas, publicadas en el Real Decreto 987/2008, de 13 de junio³¹.

— Orden de 6 de mayo de 2014, por la que se fijan y regulan las vedas y períodos hábiles de pesca continental, en la Comunidad Autónoma de Andalucía³². Modificada por Orden de 10 de junio de 2014³³.

³¹ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/83/BOJA14-083-00004-7207-01_00046853.pdf>.

³² <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/94/BOJA14-094-00020-8338-01_00047940.pdf>.

³³ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/113/BOJA14-113-00004-10264-01_00049773.pdf>.

- Acuerdo de 6 de mayo de 2014, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Estrategias para la Gestión de la Estacionalidad Turística 2014-2020³⁴.
- Orden de 15 de mayo de 2014, por la que se aprueba el Plan Director de Promoción Turística de Andalucía³⁵.
- Acuerdo de 3 de junio de 2014, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del marco estratégico para la ordenación de los recursos y actividades turísticas denominado Estrategia Integral de Fomento del Turismo de Interior Sostenible de Andalucía 2014/2020³⁶.
- Anuncio de 2 de julio de 2014, de la Dirección General de Planificación y Gestión del Dominio Público Hidráulico, por el que se someten a información pública los mapas de peligrosidad y de riesgo de inundación en Andalucía³⁷.
- Orden de 22 de septiembre de 2014, por la que se modifica la Orden de 6 de mayo de 2014, por la que se fijan y regulan las vedas y períodos hábiles de pesca continental en la Comunidad Autónoma de Andalucía³⁸.
- Resolución de 10 de octubre de 2014, de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático, por la que se somete a información pública el anteproyecto de Ley Andaluza de Cambio Climático³⁹.

³⁴ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/98/BOJA14-098-00002-8672-01_00048265.pdf>.

³⁵ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/100/BOJA14-100-00004-8838-01_00048418.pdf>.

³⁶ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/118/BOJA14-118-00004-10471-01_00050030.pdf>.

³⁷ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/144/BOJA14-144-00001-12814-01_00052312.pdf>.

³⁸ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/191/BOJA14-191-00003-16047-01_00055461.pdf> .

³⁹ <http://www.juntadeandalucia.es/boja/2014/215/BOJA14-215-00001-18271-01_00057640.pdf>.