

Análisis previo sobre el proyecto de Orden por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a los agentes del sistema andaluz del conocimiento, para la realización de proyectos de investigación aplicada en espacios naturales protegidos, en el marco de la red de observatorios de cambio climático de Andalucía

A solicitud de la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, centro directivo competente en virtud del artículo 6 del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, se emite el presente informe, como trámite previo a la iniciación formal del procedimiento de elaboración de este proyecto de orden, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2.3 de la Instrucción de 7 de febrero de 2023 de la Viceconsejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general.

Una vez analizado el texto del proyecto de orden identificado como “PRIMER BORRADOR. DICIEMBRE 2025” y la documentación que lo acompaña, se informa lo siguiente.

PRIMERO. OBJETO Y FINALIDAD

Este proyecto de orden tiene por objeto establecer las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a financiar proyectos de investigación aplicada, para la adaptación al cambio climático en los Espacios Naturales Protegidos andaluces, en el marco de la Red de Observatorios de Cambio Climático.



Debido a los efectos adversos producidos por el cambio climático en el patrimonio natural perteneciente a nuestra Comunidad Autónoma, que por su situación geográfica se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad, surge la necesidad de impulsar y desarrollar medidas de adaptación frente al cambio climático en la amplia red de espacios naturales protegidos de Andalucía, de tal forma que contribuyan a mejorar su resiliencia frente a los efectos producidos por dicho cambio climático, y es aquí donde la investigación surge como una herramienta fundamental para la consecución de estas medidas.

SEGUNDO. FUNDAMENTO COMPETENCIAL Y RANGO NORMATIVO

A. Fundamento competencial.

El artículo 54 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, reconoce la competencia autonómica en materia de Investigación, Desarrollo e Innovación, sin perjuicio de las facultades de fomento y coordinación general que el artículo 149.1.15 de la Constitución reserva al Estado.



Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/7	



La Ley 16/2007, de 3 de diciembre, Andaluza de la Ciencia y el Conocimiento, establece el marco general para la regulación de las actividades de ciencia y tecnología y su traslación a la innovación en Andalucía. Su ámbito de aplicación es el correspondiente al ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma Andaluza en materia de investigación científica y técnica, desarrollo e innovación, así como el referido a las estructuras y recursos del Sistema Andaluz del Conocimiento. Por lo tanto, la Administración de la Junta de Andalucía promoverá un entorno favorable para la generación, desarrollo y aprovechamiento compartido del conocimiento en el marco del Sistema Andaluz del Conocimiento.



La Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía, dedica su artículo 22.1 a la creación de la Red de Observatorios de Cambio Climático de Andalucía, con el objeto de incorporar a la toma de decisiones y a la planificación socioeconómica en el ámbito de la Comunidad Autónoma, el conocimiento científico generado en los centros de investigación de Andalucía.

Estos observatorios, están constituidos por un conjunto interrelacionado de agentes de generación de conocimiento pertenecientes al “Sistema Andaluz del Conocimiento”, sistema que favorece la creación de un espacio cooperativo, coordinado y funcional, integrado por personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, que desarrollan actividades relacionadas con la generación, gestión, transferencia y aplicación del conocimiento. Estos agentes, actuarán en el marco del programa de trabajo común previsto en el artículo 11.3.e) de la ley 8/2018, de 8 de octubre, según se regule en el Plan Andaluz de Acción por el Clima, aprobado por el Consejo de Gobierno el 13 de octubre de 2021.

El Decreto 234/2021, de 13 de octubre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Acción por el Clima (PAAC), es el instrumento general de planificación estratégica para la lucha contra el cambio climático y para favorecer distintas actuaciones por parte de la Junta de Andalucía. En este sentido, las bases reguladoras objeto de este proyecto de orden, podran servir de base para las futuras convocatorias que incentiven la realización y ejecución de proyectos que ayuden a conseguir una mayor resiliencia frente a los efectos del cambio climático en la red de espacios naturales protegidos de Andalucía.

Por otra parte, haciendo referencia al sistema de financiación de estas subvenciones, el programa Andalucía FEDER 2021-2027, aprobado por la Comisión Europea el 16 de diciembre de 2022, constituye el principal instrumento de planificación de las actuaciones que la Junta de Andalucía va a financiar con el apoyo de estos fondos FEDER. Este programa está conformado por 5 objetivos políticos y 19 objetivos específicos, encaminados a crear una región mas inteligente y competitiva, verde y sostenible social, ambiental y económicamente, y así contribuir al cumplimiento de las prioridades y objetivos europeos. El objetivo político 1: *Una Europa más competitiva e inteligente, promoviendo una transformación económica innovadora e inteligente y una conectividad TIC regional*, establece como una de sus prioridades, aumentar la inversión en I+D, con particular atención al sector privado y aprovechando el papel tractor del sector público y las posibilidades de cooperación y colaboración entre los agentes. Además, se ha de fortalecer la transferencia del conocimiento y los ecosistemas de innovación y redes, aumentando la innovación empresarial.

Según este marco normativo, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, corresponde en particular a la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático el ejercicio de las competencias en esta materia, como es el impulso y coordinación de las actividades de I+D+i, en colaboración con Universidades y otros centros de investigación en el ámbito de sus competencias, así como de la Red de Observatorios de Cambio Climático de Andalucía, en coordinación con la Consejería competente en materia de universidades, investigación e innovación.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/7	



B. Examen del rango normativo del proyecto.

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

A su vez, el artículo 118.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010 de 2 de marzo, atribuye a las personas titulares de las Consejerías la competencia para aprobar mediante orden las normas reguladoras de las subvenciones y ayudas públicas y exige su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. En este mismo sentido, el artículo 4.6 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, dispone que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante Orden de la persona titular de la correspondiente Consejería y publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

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

TERCERO.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El proyecto de orden de referencia se estructura mediante un preambulo, un artículo único por el que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva y su sistema de financiación, una disposición adicional primera de habilitación, una disposición adicional segunda referente a la modalidad de tramitación electrónica y una disposición final única de entrada en vigor. A continuación, se inserta el texto referente a las bases reguladoras, dividido en 27 artículos.

Efectuado este primer análisis, se observa lo siguiente:

1.- 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”*.

2.- Parte expositiva.

La redacción y formato de la parte expositiva del proyecto presentado son acordes con las Directrices de técnica normativa (nº 11 y siguientes) en cuanto a su denominación, contenido y división.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/7	



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

3.- Parte dispositiva

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

No obstante, se observa que el contenido de este artículo único comienza con un número (1.), siendo que todo el texto del artículo se contiene en único párrafo. Se recomienda suprimir numeración y separar en párrafos independientes, la referencia a la aprobación de las bases por un lado, fuentes de financiación por otro y en tercer lugar la referencia al texto que se inserta a continuación, el cual establece las bases reguladoras que van a regir en este procedimiento de concesión de subvenciones.

4.- Bases reguladoras

En cuanto a la numeración de los artículos del texto definitorio de las bases reguladoras, recomendamos su revisión, ya que se observa una discordancia en cuanto a la secuencia. El artículo siguiente al artículo 16. *Tramitación*, se ha titulado *artículo 15. Audiencia, reformulación y aceptación*.

CUARTO.- INFORME DE VALORACIÓN DE LA MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

El artículo 8.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, en su redacción dada por el artículo 12 del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía establece que “El órgano competente en materia de impulso, coordinación y seguimiento de las actuaciones encaminadas a la consecución de la mejora de la calidad normativa informará, con carácter preceptivo y no vinculante, los anteproyectos de ley, decretos legislativos y demás disposiciones reglamentarias, previamente a su aprobación, en lo relativo al cumplimiento del contenido de la MAIN establecido en los artículos 7 bis y 7 ter, con excepción de lo recogido en el apartado 1 de este artículo. En la emisión del informe se comprobará el cumplimiento de los principios del artículo 3.2 en relación con la evaluación de impacto normativo a efectos de mejorar la calidad normativa.”

Por otro lado la Disposición transitoria segunda del citado Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, relativa a la “Emisión del informe de valoración de la MAIN” establece que “En tanto no se cree y apruebe la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 52/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, el informe regulado en el artículo 8.2

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/7	



del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, será emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería a la que pertenezca el centro directivo que impulsa la norma.”

A la vista de lo expuesto, se procede por esta Secretaría General Técnica a la emisión del presente informe de valoración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) del proyecto de orden de referencia.

El artículo 45.1.b de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que “La iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el órgano directivo competente, previo acuerdo de la persona titular de la Consejería, mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará la MAIN, donde se recoja y unifique la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, y se realice una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación. Dicha Memoria se elaborará conforme a lo establecido en la normativa vigente en materia de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Administración de la Junta de Andalucía”.

Por su parte, el apartado 1 del artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, establece que “La Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante MAIN) es el documento en el que se recoge y unifica toda la información que se acompaña, como trámite preceptivo, a los anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos y proyectos de disposiciones reglamentarias, justificando su oportunidad y necesidad y realizando una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación”.

Con carácter general, la MAIN debe elaborarse en su formato completo, tal como se cumple en este caso. No obstante, de conformidad con el artículo 7.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, en determinados supuestos no será necesario elaborar una MAIN completa, bastando con la cumplimentación tan solo de alguno de los apartados mediante una memoria abreviada. En dichos supuestos, el órgano competente, si así lo considera oportuno, podrá elaborar la MAIN en formato completo.

De acuerdo con lo anterior, se ha presentado una MAIN en formato completo, suscrita por la Secretaria General de Medio Ambiente y Cambio Climático, persona titular del órgano competente, conforme al apartado 1.5 de la guía metodológica para elaboración de la MAIN.

No obstante, cabe formular algunas observaciones respecto al contenido de la MAIN presentada:

- Justificación de los principios de buena regulación del art. 129 de la Ley Ley 39/2015, de 1 de octubre. Se hace extensiva la observación efectuada en cuanto a la parte expositiva, referente a la importancia de justificar adecuadamente tanto en preambulo como en la MAIN la adecuación de la norma a estos principios. «no puede convertirse en una mera fórmula de estilo», por lo que no basta con mencionar en el preámbulo y la memoria (MAIN), la adecuación general de la norma a tales principios; debe ofrecerse una justificación, aun somera, de las razones que conducen a concluir que esa adecuación existe (dictámenes 96/2020, de 21 de mayo y 767/2020, de 22 de diciembre del Consejo de Estado).
- Informes y dictámenes recabados: Los informes recabados deberán incorporarse en un documento aparte, debiendo figurar en la MAIN un resumen del contenido esencial de estos informes.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/7	



- Cargas administrativas: Se sugiere justificar los motivos por los que no hay reducción de cargas.
- Impacto económico-financiero y presupuestario. Capítulos y fuentes financieras afectados. En el cuadro no hay información. Se sugiere aportar datos referente a partida presupuestaria, crédito disponible y anualidades.
- Medios electrónicos. Se requiere de tecnologías de la información y comunicación. Por lo tanto, la Agencia Digital de Andalucía (ADA) deberá participar en este proyecto, debiéndose efectuar la comunicación a dicho organismo por parte del órgano competente para impulsar la norma. Se sugiere tener en cuenta lo establecido en la instrucción n.º 2/2025 de la Intervención General de la Junta de Andalucía, sobre los proyectos de normas reguladoras de subvenciones cuya tramitación contemple el uso de herramientas de automatización.

QUINTO.- TRANSPARENCIA PÚBLICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

En aras del cumplimiento de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la documentación de inicio y los informes preceptivos que conforman el expediente deben ser accesibles a la ciudadanía a través del Portal de la Junta de Andalucía (apartado Transparencia).

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

SEXTO.- TRAMITACIÓN

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

Las bases reguladoras que rigen en este procedimiento, **no** están sujetas a las bases reguladoras y formularios tipo aprobados por la orden de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, de 20/12/2019 (BOJA núm 248 de 28/12/2020).

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

Se remite junto con el borrador del proyecto de orden, presentado como “PRIMER BORRADOR. DICIEMBRE 2025”, la siguiente documentación:

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/7	



- Resolución suscrita con fecha 3/11/2025, por la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, por la que se acuerda iniciar el trámite de consulta pública previa del Proyecto de Orden por el que se establecen las bases reguladoras de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva destinadas a Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento para la realización de proyectos de investigación aplicada en Espacios Naturales Protegidos en el marco de la Red de Observatorios de Cambio Climático de Andalucía.
- Propuesta de acuerdo de inicio suscrito con fecha 23/12/2025, por la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
- MAIN suscrita con fecha 23/12/2025, por la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
- Borrador del acuerdo de inicio.
- Informe de valoración sobre el trámite de consulta pública previa en el procedimiento de elaboración y aprobación del proyecto de orden de referencia, suscrito con fecha 22/12/2025, por la Coordinadora de la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático.
- Comunicación interior de la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático suscrito con fecha 23/12/2025, dirigido a la Secretaría General Técnica, solicitando análisis previo del proyecto de orden.

SÉPTIMO.- CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se da conformidad al borrador sometido a nuestra consideración, presentado como “PRIMER BORRADOR. DICIEMBRE 2025”, quedando a la espera de la remisión del texto resultante, a fin de proseguir su tramitación.

DEPARTAMENTO DE LEGISLACIÓN
Laura Rosa García Casero

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

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

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	SERGIO ARJONA JIMENEZ	26/01/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/7	