

2024.00128

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA ZONA ESPECIAL DE CONSERVACIÓN MARISMAS DE ODIEL Y SE APRUEBA EL PLAN DE ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES DEL PARAJE NATURAL MARISMAS DEL ODIEL Y DE LAS RESERVAS NATURALES ISLA DE ENMEDIO Y MARISMAS DE EL BURRO.

Se ha recibido para informe el proyecto citado, solicitado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente. Analizado el mismo se efectúan las siguientes consideraciones:

I. COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo, se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 8.2.r) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

II.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Primera.- Sobre el objeto del proyecto y su ámbito jurídico.

El objeto del proyecto consiste en declarar la Zona Especial de Conservación (en adelante ZEC) el Lugar de Importancia Comunitaria Marismas del Odiel (ES0000025), con la consiguiente inclusión en el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía e integración en la Red Natura 2000. Así como, aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paraje Natural Marismas del Odiel y de las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marisma de El Burro.

Por otro lado, el proyecto consta de un preámbulo, seis artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales (*Borrador 1*).



Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/7	



Segunda.- Sobre la documentación.

En relación a la misma, se acompaña al proyecto solamente memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad, memoria de principios de buena regulación, memoria económica, todos ellos, de fecha 17/11/2023 y acuerdo de inicio, de fecha 27/12/2023, los cuales han sido remitidos por BandeJA mediante oficio, de fecha 29/11/ 2024. Indicar que en dicho oficio se hace mención a que se adjunta Memoria de Análisis de Impacto Normativo cuando lo que se remite es la citada memoria de principios de buena regulación.

Con respecto a la *memoria de principios de buena regulación* presentada en lugar de la *Memoria de Análisis de Impacto Normativo* (MAIN), se entiende que se estaría en el supuesto de aplicación de la normativa anterior, tal como se dispone en la disposición transitoria primera del *Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adopta 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*, teniendo en cuenta la fecha del acuerdo de inicio del procedimiento de elaboración de la norma en cuestión (27/12/2023) y la aprobación de la Guía Metodológica (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14/05/2024, BOJA, de 17/05/2024).

En la memoria de principios de buena regulación, (regulada en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, y que, actualmente, tras la modificación efectuada por el citado Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, viene a regular la MAIN), del citado artículo 7.2 se establecían contenidos de especial relevancia para la emisión del informe que nos ocupa (que también se han mantenido en la actual MAIN), como son el estudio de valoración de cargas administrativas (2.f), los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración del procedimiento administrativo(2.g) y la creación de nuevos órganos (2.h). En este sentido:

a) En relación al estudio de la valoración de las *cargas administrativas*, en el punto 5 “*Principio de eficiencia*” de la citada memoria de fecha 17/11/2023, se destaca lo siguiente que “...La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, recoge en sus artículos 43 y 45, el deber de las Comunidades Autónomas de declarar como Zona Especial de Conservación sus correspondientes Lugares de Importancia Comunitaria y el procedimiento para hacerlo, no suponiendo dicha declaración nuevos procedimientos administrativos distintos de los existentes actualmente (que es LIC) por lo que, en este sentido, no supone nuevas cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas con respecto a la situación actual...

De acuerdo con la normativa ambiental vigente, el Paraje Natural de las Marismas del Odiel y las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marismas del Burro disponen actualmente de un instrumento de planificación específico, aprobado mediante el Decreto 169/1990, de 5 de junio, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Paraje Natural de las Marismas del Odiel y de la Isla de Enmedio y la Marisma del Burro, como Reservas Naturales. Mediante este decreto se estableció el régimen de intervención administrativa en relación con la implantación y desarrollo de las distintas actuaciones y actividades en estos espacios naturales protegidos, por lo que, para estos espacios el nuevo instrumento de planificación que se aprueba con este proyecto normativo viene a concretar y simplificar el régimen de intervención administrativa establecido por el plan vigente. De esta manera, las cargas administrativas derivadas del cumplimiento de las obligaciones establecidas por el proyecto normativo no son nuevas, sino que se mantienen, se concretan o se reducen respecto a las ya establecidas.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/7	



Respecto a la reducción de las cargas administrativas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 bis de la Ley 2/1989, de 18 de julio, el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales protegidos aprobado en este decreto exceptúa del régimen de autorización a aquellas actuaciones cuyo desarrollo no supone peligro o amenaza para la conservación de los valores naturales objeto de protección. A efectos de control y seguimiento, dichas actuaciones deberán ser comunicadas a la Consejería competente en materia de medio ambiente previamente al inicio de su ejecución...

De acuerdo con lo anterior mediante el presente proyecto normativo se exceptúan del régimen de autorización las siguientes actuaciones...

De acuerdo con lo expuesto, la valoración de las cargas directas del presente proyecto normativo aplicando el método de valoración de cargas administrativas y de su reducción, de la Administración del Estado según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, es la siguiente.

Coste Unitario: Coste directo de las cargas administrativas Coste unitario en € (empresas)

1. Presentar una solicitud presencialmente 80
2. Presentar una solicitud electrónica 5
3. Presentación de una comunicación presencialmente 30
4. Presentación de una comunicación electrónicamente 2
5. Presentación convencional de documentos, facturas o requisitos 5
6. Presentación electrónica de documentos, facturas o requisitos 4
7. Aportación de datos 2
8. Presentación de un informe y memoria 500
9. Llevanza de libros 300
10. Llevanza de libros en vía electrónica 150

Frecuencia:

La frecuencia, cuántas veces al año debe cumplimentarse un trámite, es variable y viene condicionada por factores socioeconómicos no relacionados con el cumplimiento de la norma. Existen casos en los que la remisión de documentación, la elaboración de informes, etc., es puntual y tiene por finalidad garantizar la conservación de los valores naturales, culturales y paisajísticos del espacio natural protegido. Para hacer una estimación de la misma se recurre a los datos recogidos en las Memorias Anuales de Actividades y Resultados del Paraje Natural Marismas del Odiel de los últimos años. Estos datos resultan de la aplicación del instrumento de planificación vigente, así como de toda la normativa sectorial vigente con incidencia en este espacio...

Población:

El número de empresas afectadas por la norma es, igualmente, variable y viene condicionado por factores socioeconómicos no relacionados con el cumplimiento de la norma. Por otra parte, en el espacio operan tanto empresas con domicilio social en estos territorios como empresa foráneas. Para dar un dato orientativo del número de empresas afectadas por la norma se recurre a los datos recogidos en las Memorias Anuales de Actividades y Resultados del Paraje Natural Marismas del Odiel de los últimos años. Según se desprende de dichas memorias en los últimos años se han prorrogado las líneas de colaboración con fundaciones o empresas privadas, destacando la Fundación Atlantic Copper y Fundación CEPESA".

En relación a lo anterior expuesto, se observa que no se hace una identificación y cuantificación de las cargas administrativas referidas a cada procedimiento administrativo en concreto de autorización.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/7	



b) Con respecto a los *factores* tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración, no se recoge dicho aspecto en la memoria, a pesar de regularse procedimientos administrativos.

c) En lo relativo a la *creación de nuevos órganos* y la acreditación de la no coincidencia de funciones y atribuciones con las de otros órganos existentes, no se hace mención en la memoria a dicha cuestión. A este respecto, en el texto propuesto no figura la creación de nuevos órganos administrativos, conforme al artículo 22.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

III. CONSIDERACIONES CARÁCTER PARTICULAR.

Preámbulo.

Párrafo penúltimo: Se recoge que *“Por todo lo anterior, y a efectos de lo previsto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la elaboración de la disposición se han respetado los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, principios que quedan recogidos en la memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación en los procedimientos de elaboración de normas de la Junta de Andalucía, elaborada conforme al artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía”*.

Como ya se ha expuesto, se habría de tener en cuenta que actualmente en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, se regula la Memoria de Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) en lugar de la memoria de principios de buena regulación; por lo que, sería aconsejable que se revisara en el sentido de indicar que la memoria que se cita en el preámbulo se ha elaborado con anterioridad a la reforma del citado artículo 7 del Decreto 622/2019.

Por último, en la fórmula de promulgación, se observa que se hace referencia a la *“Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul”*, en lugar de hacer mención a la *“Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente”*, de acuerdo con el Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente.

ANEXO II: Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paraje Natural Marismas del Odiel y de las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marisma de El Burro .

- Epígrafe 7.2.Procedimientos.

Apartado 2: En relación a las solicitudes, se tendría que tener en cuenta el criterio de reducción de cargas y simplificación documental, consistente en la normalización documental, de conformidad con el artículo 6.3 f) del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre. Además, en relación a la aprobación de los formularios, se recuerda que los mismos deberían ser objeto de normalización e inscripción en el Registro de Procedimientos y Servicios, conforme al artículo 12.1 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre.

Se tendría que tener en consideración, con respecto a la exigencia de datos y documentos, el artículo 28.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que dispone que *“Los interesados deberán aportar al procedimiento administrativo los datos y documentos exigidos por las Administraciones Públicas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable. Asimismo, los interesados podrán aportar cualquier otro documento que estimen conveniente”;* así como con el artículo 12.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, establece que *“Los formularios indicarán claramente qué datos o documentos son de aportación obligatoria por así exigirlo la normativa aplicable”*.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/7



Asimismo, en relación a la exigencia de datos y documentos, se habría de tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 28.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que establece que los interesados tienen derecho a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por cualquier Administración, así como que la administración actuante podrá consultar o recabar dichos documentos salvo que el interesado se opusiera a ello. Igualmente establece que no se requerirán a los interesados aquellos datos o documentos no exigidos por la normativa reguladora aplicable o que hayan sido aportados anteriormente ante cualquier Administración, siendo recabados electrónicamente salvo que conste en el procedimiento la oposición expresa del interesado o ley especial aplicable requiera su consentimiento expreso. Y, en dicho sentido, se dispone en el artículo 6.3 b) del Decreto 622/2019, de 27 de noviembre, como criterio de reducción de cargas y simplificación documental, "la supresión o reducción de la documentación requerida a las personas interesadas y su posible y su posible sustitución por transmisiones de datos o la presentación de declaraciones responsables".

Por último, en relación a la referencia de la "Delegación Territorial", sería aconsejable que se complementara con la expresión "o Delegación Provincial", acorde con lo dispuesto en los artículos 35 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre y 2 del Decreto 226/2020, de 29 de diciembre, por el que se regula la organización territorial provincial de la Administración de la Junta de Andalucía, al objeto de recoger las distintas formas de organización territorial periférica. Esta observación se extiende al resto del texto propuesto.

Apartado 3: Se establece que "En cuanto al lugar y medio de presentación de la solicitud de autorización, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y serán los siguientes:

a) Por internet, en formato electrónico, en el Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía, sin perjuicio de que pueda presentarse en los registros electrónicos establecidos en el artículo 16.4 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

b) De manera presencial, en soporte papel, en la sede de la Delegación Territorial competente en materia de medio ambiente en Huelva, o bien en cualquiera de los registros y lugares previstos en el artículo 16.4.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

c) La presentación en formato electrónico, será obligatoria para las personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, personas representantes de las anteriores y otros sujetos que, conforme al artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, estén obligados a relacionarse por medios electrónicos con la Administración Pública".

1º.- En relación a la **letra a)**, se habría de tener en consideración el artículo 17.4 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, que dispone que "las actuaciones que requieran identificación o firma de la ciudadanía por medios electrónicos en los procedimientos administrativos, necesariamente tendrán lugar en puntos de acceso electrónico que ostenten la condición de sede electrónica".

A tal efecto, se recuerda que la Sede electrónica general de la Administración de la Junta de Andalucía ha sido creada por la Orden de 25 de abril de 2022, formando parte del contenido y del servicio de dicha sede electrónica tanto el acceso al Registro Electrónico Único de la Junta de Andalucía, como los sistemas de identificación y firma electrónica.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/7	



2º.- Con respecto a la **letra b)**, se habría de revisar, ya que la presentación de las solicitudes y de la documentación de forma presencial se habría de efectuar en la *Oficina de Asistencia en materia de Registro*, acorde con lo dispuesto en el artículo 27.3 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, que dispone que “*Los escritos y documentos presentados de manera presencial en una oficina de atención en materia de registros deberán ser digitalizados en ésta para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales a la persona interesada, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización*”; se recuerda, además, que dicha oficina es uno de los lugares de presentación de documentación de los establecidos en el artículo 16.4 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3º.- Por último, además de hacer mención a la normativa estatal, se habría de hacer referencia a los artículos 26 y 27 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, relativos al Registro Electrónico Único y a la presentación de documentos, respectivamente.

Apartado 4: Se recomienda que se revise, al objeto de una redacción más acorde con el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, denominado subsanación y mejora de la solicitud.

Apartado 9: En relación a la comunicación, se considera que, en lugar de regularse en el epígrafe denominado “*Procedimiento*” junto con las autorizaciones, se tendría que regular dichos aspectos en epígrafes distintos, al objeto de una mayor claridad y en aras de la seguridad jurídica. Para el supuesto de que no se considerase, se habría de revisar el título del epígrafe en el sentido de que se hiciera mención a la comunicación.

- Epígrafe 7.4.3.1.5. Actividades acuícolas.

En el punto 10: Se recoge “*Prevención de daños ambientales a) Las personas físicas o jurídicas titulares de los derechos de las explotaciones deberán notificar a las Consejerías competentes en materia de pesca y medio ambiente de cualquier anomalía en el desarrollo de los cultivos y, en particular, de brotes infecciosos, aumento de las mortandades, episodios de anoxia y contaminación de las aguas*”.

En cuanto a la expresión “*notificar*”, sería aconsejable emplear otra distinta, como, por ejemplo, “*poner en conocimiento*”, más acorde con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, término aquél que viene referido a las Administraciones Públicas, tal como se recoge en distintos preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como, por ejemplo, en el artículo 40.1 de la citada ley, que preceptúa que “*El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes*”.

- Epígrafe 7.4.3.1.7. Actividades de uso público, turismo activo y ecoturismo.

En el punto 4 p), se tendría que revisar las referencias a las letras e) y f) del apartado 3, ya que dichas letras no existen en dicho apartado.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/7	



- Epígrafe 7.4.3.2. Normas particulares para el Paraje Natural.

En el segundo párrafo de dicho epígrafe se recoge que “*Las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marisma de El Burro, incluidas en el Paraje Natural Marismas del Odiel, se regirán por lo establecido en el apartado 7.3.2. del presente Plan, relativo a las Reservas Naturales*”.

Se habría de revisar, ya que el epígrafe que hace mención a las normas de las Reservas Naturales es el 7.4.2 del Plan.

EL SECRETARIO GENERAL
PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Arturo E. Domínguez Fernández.

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	10/12/2024	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/7	