

2025.00063

## INFORME SOBRE 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 ZONA INDUSTRIAL DE LA BAHÍA DE ALGECIRAS.

Se ha recibido para informe el texto del 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 la aprobación del Plan de Acción a Corto Plazo en caso de Episodios de contaminación del aire ambiente de la zona industrial de la bahía de Algeciras.

Por otro lado, el proyecto (*denominado Primer Borrador*) consta de un preámbulo, 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 zona industrial de la Bahía de Algeciras.

#### Segunda.- Sobre la documentación.

En relación a la misma, se acompaña al proyecto Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), de tipo extensa y acuerdo de inicio.



Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	17/06/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/5



Indicar que la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) tiene contenidos de relevancia para la emisión del informe que nos ocupa, conforme a las letras b) del número 4º al 6º y d) del artículo 7.1 bis del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, como son, concretamente, aspectos del procedimiento administrativo (letra b.4º), de la creación de nuevos órganos (letra b.6º) y de la evaluación de las cargas administrativas (letra d). Para su elaboración se encuentra la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo. Así:

a) Con respecto a los “**procedimientos administrativos**”, en el epígrafe 3.1.d) “*Procedimientos administrativos*”, se recoge que “*La norma no regula procedimientos administrativos sino que establece medidas, coordinadamente entre las Administraciones competentes y los agentes económicos implicados, a fin de cumplir los objetivos de calidad del aire*”. En este sentido, el proyecto no regula procedimientos administrativos.

b) Con respecto a la “**Evaluación de las cargas administrativas**”, en el epígrafe 5 “*Evaluación de las cargas administrativas*”, se indica que “*a) Identificación de las cargas administrativas. Se han estudiado las cargas administrativas que se derivan de la aprobación del proyecto de Orden y del Plan establecido en su Anexo. Identificando que solo se establecen cargas administrativas en la medida del Plan: - PM-MSUI-IN 1. Inclusión en las correspondientes autorizaciones ambientales del protocolo de actuación ante situaciones episódicas, especificando en dicho protocolo las medidas concretas a adoptar en función del umbral que se supere (información o alerta). Estos protocolos se irán incorporando conforme vayan actualizándose las citadas autorizaciones de acuerdo con los plazos establecidos en la normativa de aplicación. No obstante lo anterior, para las instalaciones sometidas a Autorización Ambiental Integrada la administración competente revisará de oficio la misma para integrar el citado protocolo de actuación en un plazo de como máximo 2 años tras la aprobación del presente Plan de Acción. Con anterioridad a la actualización de las correspondientes autorizaciones, se informará a las instalaciones industriales de la ocurrencia de situaciones episódicas junto con la obligación de chequear el adecuado funcionamiento de todos los sistemas de depuración con que cuente la instalación y la adecuada implementación de todas las medidas de gestión operativa asociadas a garantizar las adecuadas condiciones de funcionamiento desde el punto de vista de la limitación de emisiones de partículas. En caso de que el titular identifique el inadecuado funcionamiento de algún sistema de depuración, informará de ello a la administración competente y adoptará las medidas necesarias para solventar la situación a la menor brevedad posible. Dicha carga administrativa, se desarrollará en el protocolo, donde se establecerá cómo informar a la administración*”. En este sentido, se expone en otras partes de la memoria, como en el epígrafe 2.3.5 “*Principio de eficiencia*”, así como en el Resumen Ejecutivo en relación a las distintas cuestiones que se plantean sobre las mismas.

Se considera que, además de la identificación y cuantificación de las cargas administrativas recogidas, se habría de tener en cuenta la que se encuentra en la medida PM-MSUI-IN 5, en la cual se expone que “*...El titular de la instalación industrial y portuaria o responsable de la obra comunicará a los transportistas la situación de superación de umbrales y el pronóstico de duración de la misma...*”.

Además, se observa que no se recoge en la MAIN el Anexo V “*Lista de chequeo para simplificación y para la reducción de cargas administrativa*”, como instrumento que facilita la labor de identificación y reducción de las mismas.

Por último, la única mención concreta en materia de cargas administrativas existente en el preámbulo del proyecto de Orden no gira en torno al citado “*protocolo de actuación*”, sino que expresa que “*en cuanto al principio de eficiencia, establece la carga administrativa añadida de elaborar un protocolo de comunicación, para el desarrollo del plan*”. Y sobre este particular, el Plan de acción a corto plazo (anexo de la Orden) se refiere al protocolo “*de comunicación*” en la parte introductoria de su apartado 8, “*activación y medidas*”, en el que se determina que:

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	17/06/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/5



“En un plazo de 3 meses a partir de la aprobación del presente plan, las autoridades responsables definirán el protocolo de comunicación para que la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático, a través del Centro de Datos de Calidad Ambiental, comunique a las entidades responsables de la adopción de medidas las situaciones de superación de los correspondientes umbrales. El protocolo de comunicación incluirá al menos el sistema de transmisión de la información (correo electrónico, SMS, confirmación telefónica, etc) y los datos de contacto de los representantes designados por cada una de las administraciones implicadas”.

Se desconoce si se trata simplemente de una diferencia semántica, de manera que se emplean como sinónimos las expresiones “*protocolo de actuación*” y “*protocolo de comunicación*”, o si -por el contrario- se trata de dos documentos diferentes, con una naturaleza y un alcance distintos. Sea de un modo u otro, convendría realizar los cambios oportunos que eviten equívocos, y refuercen el principio de seguridad jurídica.

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, en el epígrafe 3.1 g) “*Creación de órganos*”, se expone que “*no se crea ningún nuevo órgano*”. A este respecto, el texto propuesto no recoge la creación de nuevos órganos.

### III.- CONSIDERACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR AL PROYECTO DE ORDEN.

#### Artículo 1. Objeto.

Teniendo en cuenta el contenido final del párrafo sería aconsejable que se citara también al artículo 21.b) 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.

#### Artículo 4. Régimen Sancionador.

Se establece que “.. Conforme a la Ley 70/2007, de 9 de julio, el artículo 137, tipifica las infracciones:

*En infracción muy graves:*

- *Cuando incumplimiento de la Ley pueda provocar un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se pueda poner en peligro grave la seguridad o salud de las personas”.*

Se observa que se hace referencia a la “*Ley 70/2007, de 9 de julio*”, en vez de la “*Ley 7/2007, de 9 de julio*”. Por otra parte, se hace referencia a *infracciones* cuando solamente se hace mención a una de ellas. Por último, se debería revisar al objeto de facilitar su comprensión.

#### Disposición final primera. Habilitación normativa.

Llama la atención que, siendo el proyecto una Orden -y, por tanto, sea aprobada por la persona titular de la Consejería-, a través de su disposición final primera se incorpore una autorización *a la persona titular de la Consejería* para el desarrollo de la misma, y para “*modificar el anexo del Reglamento*”.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	17/06/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/5



### III. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR SOBRE EL PLAN DE ACCIÓN A CORTO PLAZO EN CASO DE EPISODIOS DE CONTAMINACIÓN DEL AIRE AMBIENTE DE LA ZONA INDUSTRIAL DE LA BAHÍA DE ALGECIRAS.

#### Apartado 7.3. Iniciación de actuaciones.

En el párrafo 2, se observa que se hace mención a la entonces “*Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático*” en lugar de hacer referencia a la “*Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Economía Circular*”, acorde con el artículo 9 del Decreto 170/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente. Esta observación se extiende al resto del texto propuesto.

#### Apartado 9. Vigilancia y Seguimiento.

Se habría de hacer alusión a la “*Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente*” en lugar de la “*Consejería Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul*”. Esta observación se extiende al resto del texto propuesto.

#### Apartado 11. Identificación de Administraciones competentes y responsables de la implantación.

1. Dicho apartado tiene el siguiente contenido:

*“A continuación, se exponen los diferentes organismos y agentes de distintos ámbitos que, para la implantación del Plan de Acción, se identifican como responsables para una o varias de las actuaciones contempladas en el presente Plan:*

*Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul de la Junta de Andalucía.*

*Ayuntamiento de Algeciras*

*Ayuntamiento de La Línea de la Concepción*

*Ayuntamiento de Los Barrios*

*Ayuntamiento de San Roque*

*Consortio de Transporte Metropolitano de Campo de Gibraltar.*

*Empresas municipales de transporte público.*

*Dirección General de Tráfico (DGT)*

*Autoridad Portuaria de Bahía de Algeciras.*

*Las empresas, en el marco de las obligaciones que establece el presente Plan.*

*Las administraciones públicas que cuenten con edificios en el ámbito geográfico del plan*

*La sociedad en su conjunto, cuyas buenas prácticas a nivel individual pueden influir de manera determinante en la mejora de la calidad del aire.*

*Para la implantación efectiva de las medidas es fundamental la concurrencia de voluntades de los diferentes responsables institucionales involucrados, de manera que cada uno de ellos, en el ámbito de sus competencias, adopte las decisiones administrativas pertinentes para dicha implantación y vigilancia”.*

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	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	17/06/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/5



Al respecto, se ha de tener en cuenta que el propio texto articulado del proyecto de Orden específica en su artículo 3.1º (“objetivos y contenido”) que “Los planes de acción a corto plazo tendrán por objeto, conforme al artículo 21.b del Decreto 239/2011, del 28 de enero y el artículo 16.2.b de la Ley 34/2007, del 15 de noviembre...b) Identificar la Administración que en cada caso sea responsable para la ejecución de las medidas”. Y el apartado 3º de este mismo artículo 3 determina que “Conforme al artículo 22.2 del Decreto 239/2011, de 12 de julio, los planes de acción a corto plazo incluirán, al menos, la siguiente información... d) Identificación de la Administración que en cada caso sea competente y, por tanto, responsable para el control de la ejecución de las medidas”.

Sin embargo, en el contenido que anteriormente se ha transcrito del apartado 11 del Plan de Acción a corto plazo, no se encuentra tal identificación o asignación concreta de responsabilidades. En efecto, en dicho apartado únicamente figura una relación heterogénea (Administraciones públicas, empresas privadas, “la sociedad en su conjunto”, etc), y en ella no se asigna a ninguno de estos sujetos la responsabilidad concreta de las ‘medidas’ aprobadas por la Orden.

A título de ejemplo, si se analiza el *Plan de acción a corto plazo para la mejora de la calidad del aire en casos de episodios de contaminación del aire ambiente de Villanueva del Arzobispo y su entorno*, aprobado por la Orden de 30 de abril de 2019 (BOJA n.º 94 de 20 de mayo; corrección de errores en BOJA n.º 104 de 3 de junio), se puede comprobar que en el apartado 11 de este Plan sí figura una relación de las distintas ‘medidas’ aprobadas en el mismo, respecto de las que sí se identifica el órgano o Administración competente, tanto para su ‘desarrollo’, como para su ‘vigilancia’.

2. Finalmente, y aunque no figura expresamente referida propiamente como una ‘medida’ del Plan que se aprobará por el proyecto de Orden, no se encuentra que el Plan especifique a qué Administración o Administraciones corresponde elaborar y adoptar el referido ‘protocolo de comunicación’, ya que la redacción actual del apartado 8 es la siguiente:

*“En un plazo de 3 meses a partir de la aprobación del presente plan, las autoridades responsables definirán el protocolo de comunicación para que la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático, a través del Centro de Datos de Calidad Ambiental, comunique a las entidades responsables de la adopción de medidas las situaciones de superación de los correspondientes umbrales...”*

EL SECRETARIO GENERAL  
PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Arturo E. Domínguez Fernández.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	17/06/2025
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/5