

INFORME PREVIO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA ZONA ESPECIAL DE CONSERVACIÓN MARISMAS DEL 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.

La Dirección General de Espacios Naturales Protegidos de esta Consejería ha solicitado informe previo del Borrador inicial del Proyecto de Decreto, que se cita en el encabezamiento, fechado en noviembre 2023, que está disponible en la intranet de la Consejería, área de medio ambiente (Intranet / DOCUMENTACIÓN / PORN - PRUG - Planes de Gestión, acompañado de ciertos documentos en relación al procedimiento de elaboración de esta disposición.

El presente informe se emite como trámite previo a la iniciación formal del procedimiento de elaboración del proyecto normativo, de acuerdo con lo previsto en el apartado 2.3 de la Instrucción de 7 de febrero de 2023 de la de la Viceconsejería de sostenibilidad, medio ambiente y economía azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general, los trámites previos al Acuerdo de inicio que hayan de ser cumplimentados por el órgano directivo proponente, y emitir, en su caso, las observaciones oportunas desde el punto de vista técnico-jurídico.

Teniendo en cuenta lo anterior, una vez analizado el borrador inicial del proyecto normativo mencionado en el encabezamiento y la documentación que se acompaña, se hacen las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- FUNDAMENTO COMPETENCIAL Y RANGO NORMATIVO.

El presente borrador del Proyecto de Decreto según el título tiene por objeto principal la declaración de 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, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.d) de la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección y en los artículos 43.3 y 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

1.1. Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el Proyecto de Decreto se encuentran, como señala el párrafo séptimo de su preámbulo, en el **artículo 57.1.e) del Estatuto de Autonomía para Andalucía**, que reconoce a la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución, la **competencia exclusiva en materia** de *“delimitación, regulación, ordenación y gestión integral de los espacios naturales protegidos, incluyendo los que afecten a las aguas marítimas de su jurisdicción, corredores biológicos y hábitats en el territorio de Andalucía, así como la declaración de cualquier figura de protección y establecimiento de normas adicionales de protección ambiental”*. Como el precepto estatutario señala el alcance de este título competencial debe considerarse en el marco de lo dispuesto por el artículo 149.1.23ª CE, que atribuye al Estado la competencia para dictar la *“legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección”*.

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER SANCHEZ NOCEA LEONARDO QUINTANILLA HERNANDEZ	01/12/2023	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

1.2. Cabe señalar que el presente Decreto comprende, por un lado, la declaración como zona de especial conservación unos determinados lugares de importancia comunitaria, que tiene carácter de **acto administrativo general** y, por otro, al comprender normas y directrices de ordenación y gestión del los citados espacios, ostenta la naturaleza de una **disposición de carácter general**. Efectivamente, la ordenación de usos y actividades de los terrenos incluidos dentro del territorio de cualquier figura de espacio natural protegido, para prevenir y, en su caso, corregir y promover los usos del suelo compatibles con su conservación, reúne las características propias de una disposición reglamentaria: se incardina en el ordenamiento jurídico con vocación de vigencia indefinida y se dirige a una pluralidad indeterminada de destinatarios.

En primer lugar, conforme a lo establecido en el artículo 22.1 y 44 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, corresponde a las Comunidades Autónomas la declaración de las **Zonas especiales de Conservación** (en adelante ZEC) en su ámbito y la elaboración y aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

La **Ley 42/2007, de 13 de diciembre**, dedica el capítulo II del título II a los espacios protegidos de la Red Natura 2000, estableciendo en su **artículo 43.3:**

“Una vez aprobadas o ampliadas las listas de LIC por la Comisión Europea, éstos serán declarados por las Administraciones competentes, como ZEC lo antes posible y como máximo en un plazo de seis años, junto con la aprobación del correspondiente plan o instrumento de gestión. Para fijar la prioridad en la declaración de estas Zonas, se atenderá a la importancia de los lugares, al mantenimiento en un estado de conservación favorable o al restablecimiento de un tipo de hábitat natural de interés comunitario o de una especie de interés comunitario, así como a las amenazas de deterioro y destrucción que pesen sobre ellas, todo ello con el fin de mantener la coherencia de la Red Natura 2000.”

En relación a las ZEC **el artículo 46.1** establece la necesidad de que la Administración General del Estado y las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, fijen las medidas de conservación necesarias, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats naturales y de las especies presentes en tales áreas, que implicarán adecuados planes o instrumentos de gestión, específicos de los lugares o integrados en otros planes de desarrollo que incluyan, al menos, los objetivos de conservación del lugar y las medidas apropiadas para mantener los espacios en un estado de conservación favorable.

A su vez, en la normativa autonómica la competencia en esta materia queda fijada en la **Ley 2/1989, de 18 de julio**, que aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales de protección; concretamente el **artículo 2.1 d)** dispone que:

“Las Zonas Especiales de Conservación son los espacios delimitados para garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales de interés comunitario y de los hábitats de las especies de interés comunitario y declarados como tales de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y en la normativa estatal y comunitaria.

La declaración de Zonas de Especial Protección para las Aves y de Zonas Especiales de Conservación corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, debiendo garantizarse en todo caso la participación social a través de los trámites de información pública y audiencia. La declaración conllevará la inclusión de las mismas en el Inventario.

En el Decreto de declaración se establecerán, de acuerdo con las exigencias y objetivos comunitarios, las medidas de conservación adecuadas para evitar el deterioro de los hábitats naturales y garantizar su mantenimiento en un estado de conservación favorable, así como aquellas que eviten las afecciones significativas a las especies objeto de protección, en particular de las aves, para garantizar su supervivencia, descanso y reproducción. Estas medidas podrán establecerse, en su caso, mediante planes de ordenación y gestión específicos.”

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER SANCHEZ NOCEA LEONARDO QUINTANILLA HERNANDEZ	01/12/2023	PÁGINA 2/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

En segundo lugar, hay que señalar que conforme a lo establecido en los artículos 22, 29 y 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio y de la Biodiversidad, corresponde a las Comunidades Autónomas la elaboración y aprobación de los **planes de ordenación de los recursos naturales** en sus respectivos ámbitos competenciales.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía la aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales corresponde al Consejo de Gobierno, de conformidad con lo establecido en el artículo 18.2 de la Ley 2/1989, de 18 de julio. Con respecto a los **Planes Rectores de Uso y Gestión**, el artículo 13.1 de la citada Ley 2/1989, de 18 de julio, establece que:

“El Consejo de Gobierno establecerá mediante Decreto, previa aprobación provisional por la Junta Rectora, el Plan Rector de Uso y Gestión que determinará el régimen de actividades de los parques naturales, conforme a lo establecido en la legislación básica estatal.”

En cuanto al régimen de protección y gestión de las **Zonas de Especiales Protección** objeto de aprobación, éste se establece de conformidad con el artículo 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, dándose con todo ello cumplimiento al mandato del apartado 2 del artículo 29 de la citada Ley:

“Si se solapan en un mismo lugar distintas figuras de espacios protegidos, las normas reguladoras de los mismos así como los mecanismos de planificación deberán ser coordinados para unificarse en un único documento integrado, al objeto de que los diferentes regímenes aplicables en función de cada categoría conformen un todo coherente”.

En cuanto al rango normativo, el artículo 119 del Estatuto de Autonomía para Andalucía 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 unos de sus miembros.

En definitiva, la aprobación del citado proyecto mediante Decreto del Consejo de Gobierno se ajusta a lo dispuesto en los artículos 27.9 y 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. La presente disposición reglamentaria dictada por el Consejo de Gobierno revestirá la forma de decreto, de acuerdo con el artículo 46.2 de la Ley 6/2006, de 24 octubre.

1.3. En relación a la competencia que ostenta la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, de acuerdo con el artículo 14.2 decreto 162/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul. están atribuidas a la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos. entre otras:

“b) La propuesta de declaración de espacios naturales protegidos competencia de la Administración de la Junta de Andalucía, así como la evaluación y seguimiento del impacto socioeconómico de la creación y desarrollo de las distintas figuras de protección de dichos espacios, en particular de los parques naturales.

h) La elaboración, tramitación, seguimiento y evaluación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, Planes Rectores de Uso y Gestión de los espacios naturales protegidos, y otros instrumentos de gestión de la Red Natura 2000.

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

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER SANCHEZ NOCEA LEONARDO QUINTANILLA HERNANDEZ	01/12/2023	PÁGINA 3/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

SEGUNDO.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

2.1. Estructura y contenido.

En cuanto a la estructura del decreto, éste se divide en seis artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos. El anexo I incluye la representación gráfica de los límites de la ZEC y ZEPA Marismas del Odiel (ES0000025), del Paraje Natural del mismo nombre y de las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marisma de El Burro. El anexo II incluye el PORN del Paraje Natural Marismas del Odiel y de las Reservas Naturales Isla de Enmedio y Marisma de El Burro.

2.2. Título y partes expositiva y dispositiva.

A) Parte expositiva.

En líneas generales se considera adecuada la regulación del preámbulo del Decreto, conforme a lo previsto en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

No obstante en el preámbulo se indica que “En concreto, el proyecto normativo ha sido objeto de consulta pública previa a la elaboración de la norma. La ciudadanía, organizaciones y asociaciones han podido formular las aportaciones que han estimado oportunas, pudiendo hacer llegar sus opiniones sobre los aspectos planteados”.

Sin embargo entre la documentación remitida por la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos a esta Secretaría General Técnica, obra un informe sobre el trámite de consultas públicas previas sobre un proyecto que incluía parte del que ahora nos ocupa, relativo al al trámite de consulta pública previa del **“Proyecto de Decreto por el que se declaran determinadas Zonas Especiales de Conservación del litoral de Huelva y se aprueban 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** y el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural Laguna de El Portil y de los Parajes Naturales Enebrales de Punta Umbría, Estero de Domingo Rubio, Lagunas de Palos y Las Madres, Marismas de Isla Cristina y Marismas del Río Piedras y Flecha del Rompido” por lo que sometemos a la consideración de la Dirección General de Espacios Naturales Protegidos de esta Consejería la conveniencia de explicar esta circunstancia.

B) Parte dispositiva.

En líneas generales se considera adecuado por lo que no procede realizar observación alguna.

TERCERO.-DOCUMENTACIÓN INICIAL DEL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA DISPOSICIÓN.

En cuanto al procedimiento de elaboración del proyecto de decreto 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, relativas a la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones.

Así mismo, se habrá de cumplir lo dispuesto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, sobre la obligación de publicar los proyectos de normas que estén en tramitación y las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de las disposiciones.

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER SANCHEZ NOCEA LEONARDO QUINTANILLA HERNANDEZ	01/12/2023	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Además, habrá de estarse al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y a la Instrucción de 7 de febrero de 2023 de la de la Viceconsejería de sostenibilidad, medio ambiente y economía azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general.

A fin de iniciar su tramitación, junto al borrador inicial del proyecto de decreto, se han acompañado las siguientes memorias e informes iniciales:

1. Borrador Acuerdo de Inicio, de fecha 17/11/2023.
2. Propuesta de Inicio, de fecha 17/11/2023.
3. Memoria Justificativa, de fecha 17/11/2023.
4. Memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación, de fecha 17/11/2023.
5. Memoria Económica, de fecha 17/11/2023.
6. Anexo I Determinación de la Competencia, de fecha 17/11/2023.
7. Anexo II Evaluación de la Competencia, de fecha 17/11/2023.
8. Informe de Evaluación de Impacto de Género, de fecha 17/11/2023.
9. Informe de repercusión sobre los derechos de la infancia y la adolescencia y sobre la familia, de de fecha 17/11/2023.
10. Test Evaluación Impacto Salud, de fecha 17/11/2023.
11. Memoria Libertad de Establecimiento y Libre Prestación de Servicios, de fecha 17/11/2023.
12. Propuesta Resolución de la DG sobre el sometimiento al trámite de audiencia a la ciudadanía, información pública y consulta, de fecha 17/11/2023.
13. Resolución DG designación persona encargada de la coordinación del expediente, de fecha 17/11/2023.
14. Informe sobre el trámite de consulta pública previa, de fecha 17/11/2023., en relación al cual se reitera la observación indicada anteriormente sobre la parte expositiva del proyecto que no ocupa.

CUARTO. INSTRUCCIÓN

De acuerdo con lo previsto en la Instrucción de 7 de febrero de 2023 de la de la Viceconsejería de sostenibilidad, medio ambiente y economía azul, sobre elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones de carácter general, simultáneamente al trámite de audiencia y, de información pública, por el Centro Directivo proponente se remitirá copia de los informes y resoluciones correspondientes a la fase de iniciación, a la Secretaría General Técnica, interesando que por la misma se solicite informe sobre el proyecto normativo a:

- Dirección General de Presupuestos, conforme a las prescripciones establecidas en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.
- Secretaría General para la Administración Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía y al artículo 8 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.

Asimismo, cumple indicar que el Centro Directivo deberá solicitar los siguientes informes:

- Informe del Consejo Provincial de Medio Ambiente y de la Biodiversidad de Huelva (art. 3.1 b) Decreto 198/1995, de 1 de agosto, por el que se crean los Consejos Provinciales de Medio Ambiente, Forestal y de Caza)

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER SANCHEZ NOCEA LEONARDO QUINTANILLA HERNANDEZ	01/12/2023	PÁGINA 5/6
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

- Informe del órgano competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (art. 49.4 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, del Suelo de Andalucía)
- Informe de la Consejería competente en patrimonio histórico, si el plan de gestión objeto de aprobación incide sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29.4 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.
- Informe del organismo de cuenca correspondiente de conformidad con el artículo 25.4 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.
- Informe del Consejo Andaluz de Concertación Local y del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, sobre los anteproyectos de Ley y proyectos de normas reglamentarias que afecten al ámbito de competencias de la Administración municipal. (Art. 2 del Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales).
- En cuanto al informe de evaluación de impacto de género, conforme al procedimiento de elaboración del mismo regulado por el Decreto 17/2012, de 7 de febrero (Boja nº 36, de 22/02/2012)

QUINTO.- CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, se da conformidad al borrador sometido a nuestra consideración, resultando procedente recabar la firma de la orden de inicio por el Consejero y a solicitar los informes preceptivos que correspondan, quedando a la espera de la remisión del texto resultante del presente informe previo.

EL TITULADO SUPERIOR
Fdo.: Leonardo Quintanilla Hernández.

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

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER SANCHEZ NOCEA	01/12/2023	PÁGINA 6/6
	LEONARDO QUINTANILLA HERNANDEZ		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	