

## INFORME SSCC 2024/53. PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO.

**Asunto:** Disposiciones generales: reglamento. **Materia:** urbanismo y ordenación del territorio; organización administrativa.

Habiéndose remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda petición de informe sobre la base de lo dispuesto en el artículo 78.2.a del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía aprobado mediante Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, una vez examinada la documentación remitida, se exponen los siguientes:

### ANTECEDENTES

**ÚNICO.** - Se remite solicitud de informe preceptivo sobre el proyecto de Decreto por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo, adjuntando el expediente vía enlace de Consigna.

El texto del proyecto de Decreto que se informa es el contenido en el archivo denominado "31\_Proyecto de Decreto Competencias J.A. OT y URB\_ (borrador 2)".

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### PRIMERA. Objeto.

Como resulta de los antecedentes de este informe, y de acuerdo con el título y el artículo 1 del texto remitido, éste tiene por objeto la regulación del ejercicio de las competencias y funciones de la Administración de la Junta de Andalucía derivadas de la legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Esto es, la determinación de los órganos competentes para realizar los distintos trámites de los procedimientos administrativos relativos a los instrumentos y actuaciones sobre la ordenación del territorio y el urbanismo.

Además, regula las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística y el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y suprime las Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo -si bien tras un periodo transitorio-.

#### SEGUNDA. Marco competencial.



Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 1 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



Dado el objeto del texto, su promulgación se basa en las competencias estatutarias sobre autoorganización y sobre ordenación del territorio y urbanismo:

**Artículo 47 sobre Administraciones Públicas andaluzas:**

*“1. Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma:*

*1.º El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos.*

*(...)*

*3.º Las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18.º de la Constitución.*

*(...)”*

**Artículo 56, sobre vivienda, urbanismo, ordenación del territorio y obras públicas:** *“3. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de urbanismo, que incluye, en todo caso, la regulación del régimen urbanístico del suelo; la regulación del régimen jurídico de la propiedad del suelo, respetando las condiciones básicas que el Estado establece para garantizar la igualdad del ejercicio del derecho a la propiedad; el establecimiento y la regulación de los instrumentos de planeamiento y de gestión urbanística; la política de suelo y vivienda, la regulación de los patrimonios públicos de suelo y vivienda y el régimen de la intervención administrativa en la edificación, la urbanización y el uso del suelo y el subsuelo; y la protección de la legalidad urbanística, que incluye en todo caso la inspección urbanística, las órdenes de suspensión de obras y licencias, las medidas de restauración de la legalidad física alterada, así como la disciplina urbanística.*

*(...)*

*5. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, que incluye en todo caso el establecimiento y regulación de las directrices y figuras de planeamiento territorial, las previsiones sobre emplazamientos de infraestructuras y equipamientos, la promoción del equilibrio territorial y la adecuada protección ambiental.”*

Lo que justifica la competencia autonómica para el dictado de la norma.

**TERCERA.- Marco normativo.**

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 2 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



Este proyecto de decreto tiene como marco la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, y el Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de dicha Ley (en adelante, LISTA y RGLISTA, respectivamente).

Con la promulgación y entrada en vigor de estas normas se han introducido novedades significativas en el régimen de la ordenación del territorio y el urbanismo, especialmente destacadas en la tramitación de los instrumentos de planificación, lo que hace necesaria la actualización de las reglas de asignación competencial recogidas en el Decreto 36/2014, de 11 febrero, basado en la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Necesidad expresada en la parte expositiva del texto remitido.

#### **CUARTA.- Naturaleza y rango normativo.**

Si bien el proyecto de decreto no viene exigido directamente por la LISTA, el texto desarrolla algunas de sus previsiones, en particular artículos como el 78.4, 81.1, 85.3 de la LISTA, o 117.4 RGLISTA, a título de ejemplo.

Por otro lado, regula la composición y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística, nuevos órganos con funciones de coordinación y colaboración interadministrativa creados por el artículo 117 del Decreto 550/2022.

Por lo que consideramos que es una norma con naturaleza mixta, en parte organizativa, en parte desarrollo de otra.

El rango elegido es el de Decreto, que estimamos adecuado a tenor del artículo Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Es necesario, además, para derogar las normas que refiere su disposición derogatoria.

#### **QUINTA. Estructura.**

El proyecto consta de una parte expositiva, 13 artículos agrupados en cuatro Títulos, una disposición adicional, tres transitorias, una derogatoria y tres finales, más un anexo.

En general, consideramos adecuada dicha estructura.

#### **SEXTA. Tramitación procedimental.**

Entendemos que se habría cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los Reglamentos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en relación con el artículo 133 Ley 39/2015, de 1 de

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 3 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 28 de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía, y el artículo 18.2.a del Decreto 36/2014, de 11 febrero (sobre la preceptividad del informe del Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo); procede realizar las siguientes observaciones:

**6.1.- Incidencia de las modificaciones realizadas por Decreto-ley 3/2024 en las normas reguladoras de la elaboración normativa.-**

El acuerdo de inicio de elaboración del proyecto de decreto se adoptó el 1 de abril de 2024, esto es, vigente el 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.

Esta norma afecta -entre otras muchas otras disposiciones- a los artículos 43 y 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como al artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

Una de sus modificaciones más destacadas consiste en la regulación de la memoria de análisis de impacto normativo de las nuevas disposiciones, que unificará toda la información sobre su justificación, oportunidad y necesidad, realizando una estimación de los impactos que en diferentes ámbitos de la realidad tendrá su aprobación.

Las disposiciones transitorias primera y segunda del Decreto-ley establecen que en tanto no se apruebe la guía metodológica sobre procedimientos de elaboración normativa ni se apruebe la estructura de la Oficina de Calidad Normativa y Gobierno Abierto, la elaboración normativa se ajustará a la normativa vigente con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto-ley, y el informe regulado en el artículo 8.2 -modificado- del Decreto 622/2019, será emitido por las Secretaría General Técnica de la Consejería a la que pertenezca el centro directivo que impulsa la norma.

La guía metodológica fue aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de mayo de 2024 (BOJA de 17 de mayo), esto es, con posterioridad al acuerdo de inicio de la tramitación del texto que informamos, por lo que no serían aplicables al mismo tales modificaciones.

**6.2. Dictamen del Consejo Consultivo.** Consideramos que, al amparo del artículo 17.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, es preceptivo su dictamen respecto del proyecto de decreto.

Opinión compartida por el órgano, según se deduce de la parte expositiva del texto.

**6.3. Transparencia.** Se recuerda que al solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía debe publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 4 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

**SEPTIMA. Contenido normativo.**- Sobre el contenido del texto objeto de informe, realizamos las siguientes consideraciones.

### 7.1. Generales.

**7.1.1. Forma de identificar los órganos.** En varios de los informes integrantes del expediente (Secretaría General para la Administración Pública, Secretaría General para la Administración Local, Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa) se pone de manifiesto que el texto atribuye competencias a ciertos órganos, identificados por la denominación que actualmente ostentan, no por la competencia que ejercen. Y recomiendan que se modifique el proyecto de modo que tales referencias se sustituyan por la fórmula “...*competente en materia de ...*”, al objeto de lograr mayor flexibilidad y permanencia frente a los cambios normativos.

Tales recomendaciones has sido en parte aceptadas y en parte rechazadas, de forma que puntualmente el texto utiliza expresiones genéricas, y por tanto permanentes (preámbulo, artículos 5.2.m, 5.4.b y c, 6.3.b, 8.1, 10.2, 3 y 6), mientras que se refiere a órganos por sus denominaciones concretas cuando establece las competencias que van a desarrollar (artículos 2, 4, 5 y 6).

Compartimos la razón de la recomendación, en el sentido de que es preferible que el futuro decreto se refiera siempre a los órganos por sus competencias generales. De hecho, esto es lo que hace la LISTA en algunos casos, ejemplo que sin embargo no sigue el texto proyectado.

Por todos, señalamos un ejemplo:

**Artículo 45.1 de la LISTA:** “*Corresponde al Consejo de Gobierno acordar la formulación de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo de oficio o a instancia de las Corporaciones Locales*”

**Artículo 59 de la LISTA:** “2. *Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, acordar la formulación de las modificaciones del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía que, previa información pública, serán aprobadas por Decreto, dando cuenta al Parlamento de Andalucía.*

3. *Corresponde a la persona titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de oficio a instancia de los Ayuntamientos o a instancia de parte, la formulación y aprobación de las*

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 5 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



*modificaciones de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y Proyectos de Actuación, previa información pública y audiencia de los municipios afectados.”*

**Artículo 4 del proyecto:** “Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.

1. Corresponde a la persona titular de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda (...)

2. *En materia de ordenación del territorio, conforme a la Ley, le corresponde el ejercicio de las siguientes competencias: a) Proponer al Consejo de Gobierno la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, y de sus revisiones y modificaciones, de conformidad con los artículos 41.1 y 59 apartados 1 y 2 de la Ley.”*

**7.1.2. Referencias a los artículos de la LISTA y el RGLISTA, o de otras normas; precauciones de la técnica de la *lex repetita*.** A lo largo del texto se repite “... de conformidad con el artículo ...” o “... de acuerdo con el artículo ...”. En muchos casos el texto del proyecto reproduce -no siempre literalmente- el artículo objeto de la cita; en otros, simplemente se pretende mencionar el precepto que sirve de base para lo que el proyecto establece, como un mecanismo de conexión entre normas.

Sin embargo, no es fácil apreciar con la simple lectura del proyecto cuando estamos ante el caso de reproducción de la norma citada, y cuando ante el de interconexión, diferencia que sólo se detecta con la lectura de las normas referenciadas, con lo que no se logra simplificar o facilitar la comprensión de la norma.

De modo que debería realizarse una revisión del conjunto del texto para establecer esa diferencia con claridad.

En relación con la técnica de la *lex repetita*, recordamos que debe utilizarse con carácter restrictivo, sólo en los casos en que esa reproducción sea absolutamente necesaria, generalmente cuando se reproducen normas estatales en otras autonómicas para ofrecer un texto normativo en el que ambas queden integradas, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico. No es el caso del texto que nos ocupa, pues es una norma autonómica que cita otras normas autonómicas.

Tampoco se aprecia que la reproducción aporte mayor claridad, dado el carácter adjetivo de los preceptos del futuro decreto, que no regulan la ordenación territorial ni el urbanismo, sino determinan la competencia de los órganos llamados a aplicar y ejecutar disposiciones sustantivas.

En todo caso, si se estima necesaria la reproducción de las normas, debe observarse no solo la precaución de anteponer la expresión “*de conformidad con lo previsto en*” u otra análoga, sino también que la reproducción sea completa o literal.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 6 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



A título de ejemplo no exhaustivo señalamos el siguiente:

**Artículo 85.3 de la LISTA:** *“Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por esta Ley de forma que tal incumplimiento afecte al ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma, la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo deberá requerir al Ayuntamiento su cumplimiento, concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se podrán adoptar las siguientes medidas:*

*1.º El Consejo de Gobierno, previa audiencia al municipio afectado y dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, podrá suspender motivadamente, en todo o parte de su contenido y ámbito territorial, cualquier instrumento de ordenación urbanística general, concretando el ámbito y los efectos de dicha suspensión, por un plazo de hasta dos años, plazo durante el cual deberá producirse su innovación.”*

**Artículo 3.2.a del proyecto:** *“En materia de urbanismo, corresponde al Consejo de Gobierno, conforme a la Ley, el ejercicio de las siguientes competencias: a) Acordar la suspensión de la vigencia, en todo o en parte de su contenido y ámbito territorial, de cualquier instrumento de ordenación urbanística general de un municipio cuando dicha entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afecte al ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma, de conformidad con el artículo 85.3 de la Ley.”*

Como se ve, la copia del artículo 85.3 no es literal, pues además de invertir el orden gramatical del precepto, suprime la referencia a que el acuerdo de suspensión esté motivado. Por lo que bastaría decir en el Decreto:

*“En materia de urbanismo, corresponde al Consejo de Gobierno, conforme a la Ley, el ejercicio de las siguientes competencias: a) Acordar la suspensión de la vigencia de cualquier instrumento de ordenación urbanística general de un municipio, en los casos y con el alcance establecido en el artículo 85.3 de la Ley.”*

Esta observación se debe hacer extensiva a la práctica totalidad de los apartados de los artículos 3 a 6 del texto.

**7.2. Artículo 1.** Debe modificarse a fin de enunciar la totalidad de materias que constituyen el objeto del Decreto, más amplio que el expresado, pues regula la composición, organización y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística y de la Consejería Andaluza de Ordenación del Territorio y Urbanismo; así como el régimen de recursos administrativos contra resoluciones dictadas por las titulares de la consejería, la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana, y de las Delegaciones Territoriales.

**7.3. Artículo 3.1.c.** La forma en que está redactado invierte el tenor del 49.1 de la LISTA, pero más que llamar la atención sobre esto, ponemos de manifiesto que parece decir que se someterán al Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería competente en la materia solo la formulación y aprobación de los planes con

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 7 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



incidencia en el territorio, no siendo necesaria la propuesta de la Consejería para las revisiones y modificaciones que supongan alterar sus objetivos territoriales, lo que resulta ilógico.

El artículo 4.2.a atribuye a la persona titular de dicha Consejería la competencia para proponer la formulación del plan, sus revisiones y modificaciones. Por tanto, podría eliminarse, sin menoscabo competencial, la mención a la Consejería en el artículo 3.1.c.

**7.4. Artículo 4.4.b.** Es ocioso referir la competencia para resolver los recursos de reposición frente a las resoluciones dictadas en un procedimiento sancionador, porque va de suyo, a tenor de los artículos 112 y 115 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (LAJA en adelante).

Además, resulta extraña su sola mención en este apartado, faltando en otros en los que igualmente cabría reposición, y la omisión de la competencia para resolver recursos de alzada contra las resoluciones que no agoten la vía administrativa y procedan de otros órganos de la Consejería.

Siendo aplicables en todos estos supuestos las normas generales de procedimiento administrativo, no es necesario mencionar en este precepto el recurso de reposición.

#### **7.5. Artículo 5.**

**7.5.1. Apartado 1.** Este apartado es un trasunto del artículo 5.1 del Decreto 36/2014, de 11 febrero, pero tal precepto tenía su apoyo en el artículo 6 del Decreto 142/2013, de 1 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Apoyo que no proporciona el Decreto 160/2022, de 9 agosto, sobre estructura orgánica de la Consejería, ya que no atribuye a esta Dirección General el impulso, la coordinación y el desarrollo de la política general en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Por otro lado, exactamente emplea esos términos el artículo 76.2 de la LISTA, para con la Consejería en sí, no con la Dirección General.

Por lo que estimamos que debería reformularse el apartado, para acomodarlo al artículo 12 del Decreto 160/2022.

**7.5.2. Apartado 2, letras e), f) y g).** En estos apartados se encuentra otro de los más claros ejemplos de lo expuesto en la observación 7.1.2. Se sugiere una redacción de estos apartados más simple:

*“e) Evacuar las consultas e informes prevenidos en el artículo 49 de la Ley.*

*f) Evacuar los informes previstos en los artículos 8 y 52 de la Ley.”*

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 8 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.5.3. Apartado 2, letra s), y apartado 3, letras a) y b).** Estos preceptos se inspiran en el artículo 5.3.a del Decreto 36/2014 , de 11 de febrero, y el artículo 158.4 de la LISTA. No se objeta a su redacción si bien hemos de señalar que “instar la impugnación” no debe interpretarse en el sentido de ordenar el ejercicio de acciones en vía jurisdiccional, competencia que los artículos 42 de la LAJA y 27.14 de la Ley 6/2006 atribuyen al Consejo de Gobierno, si bien está delegada en las personas titulares de las Consejerías, por la disposición adicional sexta Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

**7.5.4. Apartado 3, letra e) en relación con el artículo 4.4.b).** El artículo 5.3.e) atribuye a la persona titular de la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana, la competencia de *“Iniciar y resolver los procedimientos sancionadores en materia de legalidad territorial o urbanística de competencia de la Administración de la Junta de Andalucía, y resolver aquellos en los que la cuantía de la multa que se imponga no supere los 600.000 euros, ni se adopte alguna de las medidas sancionadoras accesorias previstas en el artículo 163 de la Ley, en aplicación de los artículos 162 y 171 de la misma”*.

Según el artículo 4.4.b, la titular de la Consejería resolverá los procedimientos sancionadores por infracción territorial o urbanística, en los que se imponga multa superior a 600.000 euros, *“así como la adopción de las correspondientes medidas sancionadoras accesorias previstas en el artículo 163 de la ley, en aplicación de los artículos 162 y 171 de la misma”*.

La interpretación conjunta de ambos preceptos genera dudas.

Por un lado, podría querer decirse que la titular de la Dirección General es competente no para “Iniciar y resolver los procedimientos sancionadores en materia de legalidad territorial o urbanística de competencia de la Administración de la Junta de Andalucía”, sino para “Iniciar los procedimientos sancionadores en materia de legalidad territorial o urbanística de competencia de la Administración de la Junta de Andalucía”.

Se suprimiría de este primer inciso “y resolver”, dado que la competencia para resolver todos los procedimientos sancionadores no corresponde a la Dirección General, a tenor del artículo 4.4.b, y del segundo inciso del 5.3.e.

Efectivamente, corresponde a la titular de Consejería resolver los procedimientos sancionadores en esta materia que impongan una multa que supere los 600.000 euros, y a la titular de la Dirección General, cuando la multa no supere tal importe.

Ahora bien, no queda claro la parte relativa a las sanciones accesorias. El artículo 4.4.b confiere a la titular de la Consejería la competencia para imponerlas, si bien entendemos que solo en el caso de que sean accesorias a una multa superior a 600.000 euros. Mientras el artículo 5.3.e niega absolutamente a la titular de la Dirección General la competencia para imponerlas. El efecto, contrario a la LISTA y a la lógica jurídica, de la redacción

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 9 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



de ambos preceptos es que no podrán imponerse sanciones accesorias si no hay una multa superior a 600.000 euros.

Es lógico, y posible, que el órgano que resuelva el procedimiento sancionador (en el que se estime acreditada la infracción) pueda imponer no solo las sanciones pecuniarias en el ámbito de su competencia, sino las accesorias que correspondan. En este caso, las personas titulares de la Dirección General y de la Consejería, hasta y por encima de 600.000 euros, respectivamente, de modo que el artículo 5.3.e debiera decir algo similar a:

*“(..). resolver aquellos en los que la cuantía de la multa que se imponga no supere los 600.000 euros, así como la adopción de las correspondientes medidas sancionadoras accesorias previstas en el artículo 163 de la Ley, en aplicación de los artículos 162 y 171 de la misma”.*

También es jurídicamente lógico, y posible, que se quiera reservarse a un solo órgano la imposición de ciertas sanciones; pudiera ser que se pretenda atribuir a la titular de la Consejería la resolución de cualesquiera procedimientos sancionadores en que se acuerden sanciones accesorias, cualquiera que sea el importe de la multa.

En tal caso, los artículos 4.4.b y 5.3.e podrían redactarse en forma similar a:

*“Resolver los procedimientos sancionadores por infracción territorial o urbanística que inicie la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en los que la cuantía de la multa que se imponga sea superior a 600.000 euros, o en los que se acuerde imponer las sanciones accesorias previstas en el artículo 163 de la Ley, en aplicación de los artículos 162 y 171 de la misma.”*

*“Iniciar los procedimientos sancionadores en materia de legalidad territorial o urbanística de competencia de la Administración de la Junta de Andalucía, y resolver los que no correspondan a la persona titular de la Consejería, conforme al artículo 4.4.b de este Decreto”.*

En suma, debe revisarse la redacción de estos preceptos, a fin de clarificar el órgano que puede resolver la imposición de sanciones accesorias.

**7.5.5. Apartado 3, letra h).** Se recomienda separar la competencia relativa a la cooperación y colaboración con las Entidades Locales, de la colaboración con los órganos judiciales y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por el distinto alcance que una y otra tienen.

**7.5.6. Apartado 4, letra c).** Nos surge la duda de si la expresión “durante la declaración de inversión empresarial de interés estratégico ...”, se refiere a la tramitación de esa declaración, o a otra cosa.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 10 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.6. Artículo 6.** Se refiere única y exclusivamente a las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, obviando la posibilidad de que en el futuro no haya delegaciones territoriales, sino provinciales, y de que la Consejería modifique su denominación. De hecho, el RGLISTA se refiere a los “*órganos territoriales periféricos de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo*”.

**7.7. Artículo 7.** Para todo el artículo, reiteramos la observación precedente, sobre las Delegaciones Territoriales, tanto de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, como la competente en protección ambiental.

Esta observación es especialmente aplicable al apartado 1, pues se aparta del tenor literal del artículo 117.1 RGLISTA: “*Las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística son órganos colegiados de colaboración interadministrativa, adscritos a los órganos territoriales periféricos de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo.*”

**7.8. Artículo 8.** En los apartados 1 y 2.b, vemos otro ejemplo de lo expuesto en la consideración 7.1.2, sobre la dificultad de diferenciar cuando se está ante el caso de reproducción de una norma extrínseca, o de su mención a efectos de relación de normas.

**En el apartado 1**, con el uso de la expresión “*de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 78.4 de la Ley*”, se da la impresión de que se emplea la técnica de la *lex repetita*, cuando no es así. En realidad, se está haciendo una remisión a ese precepto legal, en el que se establece el momento procedimental oportuno de solicitud de los informes sectoriales preceptivos, su contenido, plazo de emisión y órgano competente (“órgano colegiado de coordinación”), con lo que parece que el artículo 8.1 más bien pretende decir que las Comisiones recibirán las solicitudes de consultas, informes, dictámenes y pronunciamientos, para sustanciarlos conforme al citado artículo 78.4.

Tampoco se reproducen los apartados 4 y 5 del artículo 117 del RGLISTA, sino que, de hecho, se hace uso de la autorización contenida en el apartado 4, para ampliar a los planes de ordenación urbana el ámbito de intervención de las Comisiones, más allá de los planes de ordenación urbanística general (a tenor del artículo 60.2.b.1º, los planes de ordenación urbana son instrumentos de ordenación urbanística detallada) y de aquellos cuya aprobación corresponde a la Consejería (artículo 75 de la LISTA).

**En el apartado 2.b**, tampoco se está reproduciendo el artículo 40.8 de la Ley 2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental; de hecho, el Decreto limitaría la función de coordinación, prevista en el artículo 40.8 de la Ley 7/2007, a los casos en que esté representada en la Comisión una Administración Pública afectada, tal y como es definida en el artículo 5.1.h de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, eso sí, en uso de la habilitación que contiene el tan citado artículo 40.8.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 11 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.9. Artículo 10.** Regula la composición del Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo, del que dejan de haber representación de la Confederación de Asociaciones de Vecinos y Vecinas de Andalucía y de profesionales de reconocido prestigio en la materia -aunque la titular de la presidencia potestativamente puede nombrarlos, sin derecho a voto-.

No hemos encontrado la explicación de esta modificación de la composición, en cuanto que excluye a las asociaciones vecinales, que representan intereses claramente afectados por el urbanismo y la ordenación del territorio.

**7.10. Disposición transitoria 1ª.** Encontramos una contradicción entre esta disposición transitoria del proyecto y la disposición transitoria 3ª, apartado 1, de la LISTA. Según ésta, *“Los procedimientos relativos a los instrumentos de planeamiento urbanístico, así como los instrumentos de gestión y ejecución del planeamiento, que se hubieran iniciado antes de la entrada en vigor de esta Ley podrán continuar su tramitación conforme a las reglas de ordenación del procedimiento y el régimen de competencias establecidos por la legislación sectorial y urbanística vigente en el momento de iniciar la misma.”*

Mientras que el proyecto desplaza la normativa sobre el régimen de competencias urbanísticas vigente en el momento de iniciar la tramitación de los instrumentos afectados, en tanto a los cuatro años de la entrada en vigor del proyecto, las competencias que de acuerdo con el Decreto 36/2014 ostentan las Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre aprobación de instrumentos de planeamiento, informes previos, y seguimiento de acuerdos sobre suspensiones totales o parciales de la aprobación, pasa a ser desempeñadas por las titulares de las Delegaciones de la Consejería.

Esto, claramente, no es el régimen de competencias establecido por la legislación urbanística vigente en el momento de iniciar la tramitación. La LISTA no solo ha establecido la posibilidad de optar entre dos procedimientos, adoptar el que ella establece o mantener el de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Para el caso de mantenerse en la tramitación de la Ley 7/2002, la LISTA petrifica el régimen de competencias vigente en el momento de inicio de la tramitación, esto es, el Decreto 36/2014, de 11 de febrero.

En la otra opción, esto es, que conforme a la disposición transitoria 3ª.2 de la LISTA, se haya optado por la tramitación *“conforme a las determinaciones de esta Ley siempre que se puedan conservar los informes, pronunciamientos sectoriales y actuaciones del órgano ambiental, por no ver afectado su contenido”*, no descartaríamos que la modificación de competencias fuera posible, en los términos que se pretenden. Pero no parece ser esa la intención del proyecto, pues dice *“sin perjuicio de lo establecido en el apartado 2 de la citada disposición [transitoria 3ª de la LISTA]”*.

De forma que la disposición transitoria 1ª del proyecto debe ser reformulada para adecuarse plenamente a la disposición transitoria 3ª de la LISTA.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 12 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



En otro orden de cosas, la documentación remitida no contiene la motivación de la previsible suficiencia del plazo de cuatro años dado para culminar la tramitación de los instrumentos pendientes a fecha actual, plazo que, para no ser arbitrario, debe tener sustento en la documentación técnica del expediente, aunque no la hemos localizado.

**7.11. Disposición derogatoria única.** Es aplicable lo dicho en la observación anterior respecto al plazo de cuatro años.

**OCTAVA.-** Sobre la técnica normativa, señalamos que es necesario abundar en el cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (BOE núm. 180, de 29 de julio). A título de ejemplo no exhaustivo, señalamos los casos más llamativos.

**8.1. Preámbulo.** La última frase dice “*oído/de acuerdo con el Consejo Consultivo de Andalucía y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día ... de ... de ...*”.

Obvio es que está pendiente de solicitarse y emitirse el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía; cabe pensar que, una vez emitido, se adaptará el texto a las observaciones que contenga ese dictamen, por lo que en ese momento se modificará la frase en cuestión para decir “*de acuerdo con*”.

**8.2. Artículo 3.1.** Advierte que la Ley 7/2021 será citada en el Decreto como “la Ley”, pero sin duda por error, en algún precepto se escribe “la ley” (artículo 4.4.b, por ejemplo). Revísese el texto, para corregirlo.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se ultime la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

**8.3. Artículo 5.3.h.** Corriójase la errata “Fuerzas y Cuerpos y Seguridad del Estado” (en vez de “Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”).

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Estefanía Aguilera Gómez

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		25/10/2024 10:11	PÁGINA 13 / 13
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	