

INFORME SSCC2022/46 PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY, 7/2021, DE 1 DE DICIEMBRE, DE IMPULSO PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA.

Asunto. Disposición de carácter general: decreto. Competencia administrativa: urbanismo. Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre (LISTA).

Remitido por el Ilma. Sr. Secretaria General de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio, proyecto de Decreto referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO. - El 1 de agosto de 2022 tuvo entrada en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía oficio de petición de informe preceptivo sobre proyecto de Decreto arriba referenciado, acompañándose el expediente.

SEGUNDO. - El proyecto ha sido tramitado con carácter de urgencia.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - El presente proyecto de Decreto tiene por objeto aprobar el Reglamento general de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía.

Según la Memoria Justificativa:

“La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía (en adelante LISTA) integra en una sola norma de rango legal la regulación sobre la ordenación del territorio y el urbanismo y establece entre sus objetivos la necesidad de configurar un marco normativo sencillo y actualizado en el que la Ley y el Reglamento contengan el contenido propio de su rango normativo.

(...) La disposición final primera de la LISTA establece que: “El Consejo de Gobierno, en el plazo de seis meses desde la aprobación de esta ley, dictará por Decreto, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, el Reglamento general o Reglamentos parciales para su desarrollo y ejecución (...)”.



FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 1/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



(...) A la vista de lo anterior, la necesidad que se atiende con este proyecto de Decreto es dotar a la Comunidad Autónoma de un marco normativo completo en materia de ordenación del territorio y urbanismo que desarrolle la LISTA en todos sus aspectos y que evite los desajustes entre las disposiciones reglamentarias de aplicación supletoria y la norma de rango legal vigente. Resulta, pues, evidente la necesidad de dotar a nuestra Comunidad Autónoma de un nuevo Decreto en desarrollo de la LISTA, proporcionando seguridad jurídica e incorporando aquellos aspectos que, por su rango normativo, no han sido objeto de regulación legal. De esta forma, se pretende proporcionar un manejo unitario de todo el cuerpo normativo, facilitando la interpretación y coherencia interna de ambas normas autonómicas”.

El proyecto que nos ocupa viene a derogar expresamente el anterior Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo.

SEGUNDA. - Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el anteproyecto, se hallarían en el artículo 56 del Estatuto de Autonomía, el cual dispone que corresponden a la Comunidad Autónoma, en lo concerniente a la ordenación del territorio y del litoral y el urbanismo, las siguientes competencias:

“Artículo 56. Vivienda, urbanismo, ordenación del territorio y obras públicas.

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de vivienda, que incluye en todo caso:

a) La planificación, la ordenación, la gestión, la inspección y el control de la vivienda; el establecimiento de prioridades y objetivos de la actividad de fomento de las Administraciones Públicas de Andalucía en materia de vivienda y la adopción de las medidas necesarias para su alcance; la promoción pública de viviendas; las normas técnicas, la inspección y el control sobre la calidad de la construcción; el control de condiciones de infraestructuras y de normas técnicas de habitabilidad de las viviendas; la innovación tecnológica y la sostenibilidad aplicable a las viviendas; y la normativa sobre conservación y mantenimiento de las viviendas y su aplicación.

b) La regulación administrativa del comercio referido a viviendas y el establecimiento de medidas de protección y disciplinarias en este ámbito.

2. Asimismo, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia sobre las condiciones de los edificios para la instalación de infraestructuras comunes de telecomunicaciones, radiodifusión, telefonía básica y otros servicios por cable, respetando la legislación del Estado en materia de telecomunicaciones.

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

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 2/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



órdenes de suspensión de obras y licencias, las medidas de restauración de la legalidad física alterada, así como la disciplina urbanística.

4. Asimismo, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de derecho de reversión en las expropiaciones urbanísticas, en el marco de la legislación estatal.

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.

6. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de ordenación del litoral, respetando el régimen general del dominio público, la competencia exclusiva, que incluye en todo caso: el establecimiento y la regulación de los planes territoriales de ordenación y uso del litoral y de las playas, así como la regulación del procedimiento de tramitación y aprobación de estos instrumentos y planes; la gestión de los títulos de ocupación y uso del dominio público marítimo-terrestre, especialmente el otorgamiento de autorizaciones y concesiones y, en todo caso, las concesiones de obras fijas en el mar, respetando las excepciones que puedan establecerse por motivos medioambientales en las aguas costeras interiores y de transición; la regulación y la gestión del régimen económico-financiero del dominio público marítimo-terrestre en los términos previstos por la legislación general; la ejecución de obras y actuaciones en el litoral andaluz cuando no sean de interés general. Corresponde también a la Comunidad Autónoma la ejecución y la gestión de las obras de interés general situadas en el litoral andaluz, de acuerdo con lo establecido en el apartado 8 del presente artículo”.

A ello hemos de añadir lo ya dicho en el Informe SSCC 2020/138, de 22 de diciembre de 2020, solicitado por la Secretaría General de Infraestructuras Movilidad y Ordenación del Territorio de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, sobre el anteproyecto de Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía:

<<En relación con la competencia en materia de ordenación del territorio, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de definir cuál sea su contenido u objeto, así como dejar sentado, que, aun tratándose de una competencia reconocida como exclusiva, no puede desconocer la existencia de competencias estatales que tiene incidencia o proyección sobre el espacio físico y que habrían de respetarse por las Comunidades Autónomas. Así la potestad de planificación de la actividad económica general (artículo 131.1º de la Constitución Española), la titularidad del dominio público estatal (artículo 132.2 de la Constitución Española), la competencia para dictar la legislación básica en materia de medio ambiente (artículo 149.1.4º CE), puertos y aeropuertos (artículo 149.1.20º CE), ferrocarriles y transportes terrestres que transcurren por el territorio de más de una Comunidad Autónoma (artículo 140.1.21ºCE) u obra públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma (artículo 149.1 24º CE). Ello abocaría a la necesidad del establecimiento de las correspondientes fórmulas de colaboración o cooperación (informes previos, intercambio de información, órganos de composición mixta etc.).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 3/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por todos transcribimos a continuación un pronunciamiento suficientemente ilustrativo sobre el particular. Así siguiendo la STC 149/1998, de 2 de julio, RTC 1998/149, en análogo sentido puede verse la STC 204/2002, de 31 de octubre:

“3. Este Tribunal ha elaborado al respecto una consolidada doctrina jurisprudencial, cuyo recordatorio resulta, por tanto, oportuno y conveniente. En una primera aproximación global al concepto de ordenación del territorio, ha destacado que el referido título competencial «tiene por objeto la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que puede destinarse el suelo o espacio físico territorial» [SSTC 77/1984, fundamento jurídico 2.º, y 149/1991 [RTC 1991\149], fundamento jurídico 1.º B)]. Concretamente, dejando al margen otros aspectos normativos y de gestión, su núcleo fundamental «está constituido por un conjunto de actuaciones públicas de contenido planificador cuyo objeto consiste en la fijación de los usos del suelo y el equilibrio entre las distintas partes del territorio del mismo» (SSTC 36/1994, fundamento jurídico 3.º; 28/1997 [RTC 1997\28], fundamento jurídico 5.º). Sin embargo, también ha advertido, desde la perspectiva competencial, que dentro del ámbito material de dicho título, de enorme amplitud, no se incluyen todas las actuaciones de los poderes públicos que tienen incidencia territorial y afectan a la política de ordenación del territorio, puesto que ello supondría atribuirle un alcance tan amplio que desconocería el contenido específico de otros títulos competenciales, no sólo del Estado máxime si se tiene en cuenta que la mayor parte de las políticas sectoriales tienen una incidencia o dimensión espacial (SSTC 36/1994, fundamento jurídico 3.º; 61/1997 [RTC 1997\61], fundamento jurídico 16, y 40/1998 [RTC 1998\40], fundamento jurídico 30). Aunque hemos precisado igualmente que la ordenación del territorio es en nuestro sistema constitucional un título competencial específico que tampoco puede ser ignorado, reduciéndolo a simple capacidad de planificar, desde el punto de vista de su incidencia en el territorio, actuaciones por otros títulos; ordenación del territorio que ha de llevar a cabo el ente titular de tal competencia, sin que de ésta no se derive consecuencia alguna para la actuación de otros entes públicos sobre el mismo territorio [SSTC 149/1991, fundamento jurídico 1.º B), y 40/1998, fundamento jurídico 30].

La multiplicidad de actuaciones que inciden en el territorio requiere la necesidad de articular mecanismos de coordinación y cooperación, pero no su incorporación automática a la competencia de ordenación del territorio, de manera que el competente en esta materia, al ejercer su actividad ordenadora, estableciendo los instrumentos de ordenación territorial, deberá respetar las competencias ajenas que tienen repercusión sobre el territorio coordinándolas y armonizándolas desde el punto de vista de su proyección territorial [SSTC 149/1991, fundamento jurídico 1.º B), y 36/1994, fundamento jurídico 3.º]. Así pues la exclusividad con la que las Comunidades Autónomas, como es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, han asumido la competencia en materia de ordenación territorial no autoriza a desconocer las que, con el mismo carácter, vienen reservadas al Estado en virtud del art. 149.1 CE [SSTC 56/1986, fundamento jurídico 3.º, y 149/1991 fundamento jurídico 1.º B)], cuyo ejercicio puede condicionar ciertamente la competencia autonómica (STC 61/1997, fundamento jurídico 5.º). Como hemos afirmado en esta última sentencia, recogiendo precedentes pronunciamientos de este Tribunal, «el Estado tiene constitucionalmente atribuidas una pluralidad de competencias dotadas de una clara dimensión espacial en tanto que, proyectadas de forma inmediata sobre el espacio físico, y que, en consecuencia, su ejercicio incide en la ordenación del territorio (vgr. Arts. 149.1.4, 13, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 28 CE) ... con la ineludible consecuencia de que las decisiones de la Administración estatal con incidencia territorial, adoptadas en el ejercicio de tales competencias condicionen la estrategia territorial que las Comunidades Autónomas pretendan llevar a cabo» (fundamento jurídico 22, recogiendo la doctrina de las SSTC 149/1991 y 36/1994; también, STC 40/1998, fundamento jurídico 30).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 4/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El ejercicio de la competencia sobre ordenación territorial resultará, por tanto, condicionado por el de las competencias estatales que afectan al territorio, aunque desde estos ámbitos competenciales no podrá llevarse a cabo una ordenación de los usos del suelo (STC 36/1994, fundamento jurídico 2.º). Para que ese condicionamiento legítimo no se transforme en usurpación ilegítima es indispensable, como hemos declarado en la STC 149/1991, «que el ejercicio de esas otras competencias se mantenga dentro de los límites propios sin utilizarlas para proceder, bajo su cobertura, a la ordenación del territorio en el que han de ejercerse», debiendo atenderse en cada caso para resolver sobre la legitimidad o ilegitimidad de aquel condicionamiento a cuál es la competencia ejercida por el Estado y sobre qué parte del territorio de la Comunidad Autónoma opera [fundamento jurídico 1.º B)].

En suma, la actividad de planificación de los usos del suelo, así como la aprobación de los planes, instrumentos y normas de ordenación territorial se insertan en el ámbito material de la competencia sobre ordenación del territorio, cuyo titular deberá ejercerla sin menoscabar los ámbitos de las competencias reservadas al Estado ex art. 149.1 CE que afectan al territorio teniendo en cuenta los actos realizados en su ejercicio y respetando los condicionamientos que se deriven de los mismos (STC 36/1994, fundamento jurídico 2.º)».

Por lo que se refiere al urbanismo también habría sido objeto de definición por el Tribunal Constitucional, en cuanto que título de atribución competencial, determinando dicho Tribunal (STC 61/1997, de 20 de marzo, RTC 1997/61), a estos efectos, que:

“Sin perjuicio de ulteriores concreciones, el urbanismo, como sector material susceptible de atribución competencial, alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que, en el plano jurídico, se traduce en la "ordenación urbanística", como objeto normativo de las Leyes urbanísticas (recogida en la primera Ley del Suelo de 1956, art. 1º). Sin propósito definitorio, el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades (en cuanto atribuidas o controladas por Entes públicos), tales como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos planificadores y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas; a lo que ha de añadirse la determinación, en lo pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y edificación.

El contenido que acaba de enunciarse se traduce en la fijación de lo que pudiéramos llamar políticas de ordenación de la ciudad, en tanto en cuanto mediante ellas se viene a determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos, y a cuyo servicio se disponen las técnicas e instrumentos urbanísticos precisos para lograr tal objetivo.

Ha de añadirse que, si bien la Constitución no define lo que haya de entenderse por urbanismo, sí proporciona, junto al derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE, párrafo primero), una serie de importantes principios rectores de la política, en este caso, urbanística, a las que han de atenderse en el ejercicio de sus respectivas competencias, los Entes públicos, a saber: la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación (art. 47 CE, párrafo primero); y la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los Entes públicos (art. 47 CE, párrafo segundo). Con arreglo a lo establecido en el art. 53.3, inciso primero, CE, el reconocimiento, el respeto y la protección de tales

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 5/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



contenidos del art. 47 CE "informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos" (SSTC 19/1982 [RTC 1982, 19], fundamento jurídico 6 y 45/1989 [RTC 1989, 45], fundamento jurídico 4).

En cuanto a la delimitación competencial en esta materia, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, se hace de cita obligada la STC 61/1997, de 20 de marzo, RTC 1997/61, recientemente mencionada, completada posteriormente por la STC 164/2001, conforme a la cual la competencia atribuida en exclusiva a las Comunidades Autónoma se ve afectada por determinados títulos competenciales estatales con incidencia en esta materia. Así singularmente la competencia para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales (artículo 149.1. 1º). En cuanto al alcance de la competencia estatal en esta materia, en virtud del título competencial recientemente citado, habría señalado el Tribunal Constitucional lo siguiente:

"De este modo las "condiciones básicas", y por lo que hace al caso planteado, una primera interpretación literal del art. 149.1.1º CE en relación con los preceptos enjuiciados permite entender que al Estado le compete regular las "condiciones básicas" que garanticen la "igualdad" de todos los propietarios del suelo en el ejercicio de su derecho de propiedad urbana, es decir, la "igualdad básica" en lo que se refiere a las valoraciones y al régimen urbanístico de la propiedad del suelo. Esta es, obviamente, la concepción de fondo que subyace al legislador estatal del suelo en el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y de la que los recurrentes, en algunas de sus manifestaciones, discrepan con mayor o menor amplitud, según los casos, como habrá ocasión de poner de relieve.

9 (art. 149.1. 1º CE en relación con el derecho de propiedad del suelo).

a) Para analizar la proyección de la competencia atribuida al Estado por el art. 149.1.1º CE sobre el derecho de propiedad y, señaladamente, sobre la propiedad urbana, conviene recordar, a título introductorio, nuestra doctrina, sintetizada en la STC 156/1995 (RTC 1995, 156), según la cual, "en relación precisamente con el derecho a la propiedad que reconoce el art. 33 CE, hemos señalado que el título del art. 149.1.1º CE no habilita para establecer una regulación uniforme de la propiedad privada y su función social, ni esa pretendida uniformidad puede servir de pretexto para anular las competencias legislativas que las Comunidades Autónomas tienen sobre todas aquellas materias en las que entre en juego la propiedad (STC 37/1987, fundamento jurídico 9). Al Estado le corresponde ciertamente establecer la regulación del contenido básico y primario del derecho de propiedad, en la medida en que afecte a las condiciones básicas de su ejercicio, pero el referido título competencial no habilita por sí mismo para que el Estado pueda regular cualquier circunstancia que, de forma más o menos directa, pueda incidir sobre la igualdad en el ejercicio del derecho. El propio tenor literal del precepto deja claro que la igualdad que se persigue no es la identidad de las situaciones jurídicas de todos los ciudadanos en cualquier zona del territorio nacional (lo que por otra parte sería incompatible con la opción por un Estado organizado en la forma establecida en el Título VIII de la Constitución), sino la que queda garantizada con el establecimiento de las condiciones básicas, que, por tanto, establecen un mínimo común denominador y cuya regulación, ésta sí, es competencia del Estado" (fundamento jurídico 3), como consecuencia de este título que tiene, sin duda, un carácter específico y autónomo, en cuanto que le atribuye al Estado ciertas facultades según el derecho constitucional de que se trate (SSTC 37/1987, fundamento jurídico 9; 149/1991, fundamento jurídico 8; 154/1988, fundamento jurídico 3; 75 y 86/1990, fundamento jurídico 2; 82/1986 [RTC 1986, 82], fundamento jurídico 4; 52/1988 [RTC 1988, 52], fundamento jurídico 4); 87/1985 [RTC 1985, 87], fundamento jurídico 8); etcétera.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 6/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Este precepto, en efecto, autoriza al Estado para regular las condiciones básicas que garanticen una igualdad de trato -asimismo básica o esencial- de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos de propiedad (STC 37/1987, fundamento jurídico 9), lo que puede expresarse, por ejemplo, en la fijación de ciertas limitaciones y servidumbres a fin de evitar una proyección desigual sobre las facultades de los propietarios según las diversas situaciones urbanísticas de los terrenos e inmuebles de su titularidad (STC 149/1991, fundamento jurídico 8; asimismo, para otras aplicaciones, fundamento jurídico 1.D, y STC 227/1988, fundamento jurídico 8); etcétera.

(...) (Consecuencias de esta competencia sobre el derecho de propiedad urbana y el urbanismo)

Siendo ello así, y sin perjuicio de cuanto se indique en el enjuiciamiento de cada una de las concretas impugnaciones, cabe admitir que la adquisición del contenido urbanístico susceptible de apropiación privada, su valoración, o los presupuestos previos -o delimitación negativa- para que pueda nacer el derecho de propiedad urbana, por ejemplo, son elementos que, en principio, pueden considerarse amparados por la competencia estatal que se localiza en el art. 149.1.1º CE, como ya se ha anticipado en el fundamento jurídico 8 in fine. Al mismo tiempo, el Estado tiene competencia para fijar las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el cumplimiento de los deberes constitucionales y, en consecuencia, para regular los deberes básicos que sean inherentes a cada manifestación del dominio. En tal sentido, no debe olvidarse que la función social forma parte del contenido del derecho de propiedad y expresa y sintetiza los deberes que modulan su ejercicio (art. 33.2 CE), así como que la competencia estatal "ex" art. 149.1. 1º CE se extiende a los deberes constitucionales (arts. 149.1. 1º y 33.2 CE). De ahí que puedan encontrar cobijo bajo la competencia estatal las manifestaciones más elementales de la función social de la propiedad urbana, los deberes básicos que a su titular corresponde satisfacer, en cuanto sirvan para garantizar la igualdad a que se refiere el art. 149.1. 1º CE. No es posible, pues, rechazar a priori o excluir a raíz la competencia estatal para dictar normas sobre tales aspectos de la propiedad urbana y de su función social.

Por otra parte, es claro que el art. 149.1.1º CE permite al legislador estatal opciones diversas y, a la postre, modelos diferentes de propiedad urbana, en sus condiciones básicas, claro está, pero cuya influencia sobre el entero estatuto legal de esta forma de propiedad tampoco cabe desconocer, puesto que habrán de ser respetadas y atendidas por la normativa autonómica, por más que el título estatal no ampare una legislación básica general o indiferenciada sobre la propiedad urbana bajo el perfil del Derecho público, sino sólo de aquellas normas que garanticen la igualdad básica en el ejercicio del derecho y en el cumplimiento de la función social que le es inherente.

A resultas de esas condiciones básicas, por tanto, el Estado puede plasmar una determinada concepción del derecho de propiedad urbana, en sus líneas más fundamentales, como, por ejemplo y entre otras, la que disocia la propiedad del suelo del derecho a edificar, modelo este que ha venido siendo tradicional en nuestro urbanismo. Las Comunidades Autónomas, desde la competencia urbanística que les reconocen la Constitución y los Estatutos de Autonomía, podrán dictar normas atinentes al derecho de propiedad urbana, con respeto, claro está, de esas condiciones básicas y de las demás competencias estatales que, en cada caso, sean de aplicación (como, v. gr., la que descansa en el art. 149.1.8º CE, en relación con la dimensión jurídico-privada del dominio; o la relativa a las garantías expropiatorias "ex" art. 149.1.18º CE, en los términos que más tarde se verán).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 7/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Si se tiene en cuenta que la competencia estatal de regulación de las condiciones básicas para garantizar la igualdad no significa ni equivale a una competencia sobre la legislación básica en materia de derechos y deberes constitucionales, de un lado, y que las Comunidades Autónomas tienen competencias para dictar normas sobre la propiedad urbana, es evidente que, para articular esta confluencia de títulos competenciales, las normas estatales emanadas bajo la cobertura del art. 149.1.1º CE pueden encontrar su mejor expresión a través de principios o reglas generales que, en definitiva, sirvan para garantizar la igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales, sin menoscabo de la competencia urbanística de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, de la competencia de éstas para dictar también normas sobre la propiedad urbana.

Así pues, con los límites que pudieran derivarse de los concretos títulos competenciales que corresponden al Estado en esta materia, la Comunidad Autónoma ostentaría competencias en los diferentes aspectos o ámbitos del urbanismo recogidos en el artículo 56.3 del EAA.

Por otra parte, en la delimitación de las competencias de las distintas Administraciones Públicas en materia de ordenación territorial y urbanística, se hace preciso aludir al límite que supone, para la competencia estatal y autonómica, la autonomía local constitucionalmente garantizada.

En tal sentido, siguiendo la STC 51/2004, de 13 de abril, RTC 51/2004, de 13 de abril, RTC 2004/51:

Es necesario partir, para ello, de la doctrina contenida en la STC 159/2001, de 5 de julio (RTC 2001, 159), en la que se analizó la constitucionalidad de diversos preceptos del mismo Texto Refundido catalán desde la perspectiva de su compatibilidad con la autonomía local garantizada por el art. 137 CE. Se declaró entonces que la Comunidad Autónoma de Cataluña está facultada «para regular de diversas maneras la actividad urbanística, y para otorgar en ella a los entes locales, y singularmente a los Municipios, una mayor o menor presencia y participación en los distintos ámbitos en los cuales tradicionalmente se divide el urbanismo (planeamiento, gestión de los planes y disciplina), siempre que respete ese núcleo mínimo identificable de facultades, competencias y atribuciones (al menos en el plano de la ejecución o gestión urbanística) que hará que dichos entes locales sean reconocibles por los ciudadanos como una instancia de toma de decisiones autónoma e individualizada. En definitiva, la autonomía local consagrada en el art. 137 CE (con el complemento de los arts. 140 y 141 CE) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador (estatal o autonómico, general o sectorial) para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno. En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador constitucionalmente habilitado para regular materias de las que sea razonable afirmar que formen parte de ese núcleo indisponible podrá, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no podrá hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en los arts. 137, 140 y 141 CE. So pena de incurrir en inconstitucionalidad por vulneración de la garantía institucional de la autonomía local, el legislador tiene vedada toda regulación de la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés que se sitúe por debajo de ese umbral mínimo que les garantiza su participación efectiva en los asuntos que les atañen y, por consiguiente, su existencia como reales instituciones de autogobierno» (STC 159/2001, F. 4)».

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 8/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Podría traerse aquí a colación un pronunciamiento más reciente, igualmente ilustrativo de las facultades que ostentan las Comunidades Autónomas, a la hora de delimitar las competencias de las Entidades Locales en materias atribuidas a la competencia de aquellas. En tal sentido, siguiendo la STC 86/2019, de 20 de junio:

“a) Como este Tribunal ya ha tenido ocasión de señalar, "en ámbitos de competencia autonómica, corresponde a las comunidades autónomas especificar las atribuciones de los entes locales ajustándose a esos criterios y ponderando en todo caso el alcance o intensidad de los intereses locales y supralocales implicados [SSTC 61/1997, de 20 de marzo (RTC 1997, 61) , FJ 25 b); 40/1998, de 19 de febrero (RTC 1998, 40) , FJ 39; 159/2001, de 5 de julio (RTC 2001, 159) , FJ 12, y 51/2004, de 13 de abril (RTC 2004, 51) , FJ 9]. Ello implica que, en relación con los asuntos de competencia autonómica que atañen a los entes locales, la comunidad autónoma puede ejercer en uno u otro sentido su libertad de configuración a la hora de distribuir funciones, pero debe asegurar en todo caso el "derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración" (STC 32/1981 (RTC 1981, 32), FJ 4). Se trata de que el legislador gradúe el alcance o intensidad de la intervención local "en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias" (SSTC 32/1981, FJ 4; 170/1989, 19 de octubre (RTC 1989, 170) , FJ 9, y 51/2004, FJ 9, entre muchas; en el mismo sentido, últimamente, SSTC 95/2014, de 12 de junio (RTC 2014, 95) , FJ 5; 57/2015, de 18 de marzo (RTC 2015, 57) , FJ 6, y 92/2015, de 14 de mayo (RTC 2015, 92) , FJ 4)" [STC 154/2015, de 9 de julio (RTC 2015, 154) , FJ 6.A)]. En el presente caso, la Comunidad Autónoma de Canarias puede, al amparo de sus competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo, decidir cómo graduar la participación de los entes locales —cabildos insulares y municipios— en los distintos ámbitos del urbanismo (planeamiento, gestión y disciplina urbanística; STC 159/2001, de 5 de julio (RTC 2001, 159), FJ 4), y cómo asegurar la tutela de los intereses supramunicipales, en este caso, por la administración autonómica.”

El contenido del proyecto normativo que nos ocupa es complejo y, por ello, cabría traer aquí a colación otros títulos competenciales tanto generales como sectoriales.

En este sentido, cabría aludir al artículo 46.1 de la LO 2/2007, de 19 de marzo, que aprueba el Estatuto de Autonomía de Andalucía, el cual dispone que son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma “La organización y estructura de sus instituciones de autogobierno”.

Por otra parte, su artículo 47 contemplaría igualmente las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de autoorganización (artículo 47.1), régimen jurídico de las Administración de la Junta de Andalucía (artículo 47.2) así como de expropiación forzosa (Artículo 47.3). Así siguiendo dicho artículo:

“Artículo 47. Administraciones Públicas andaluzas

1. Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma:

1º 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.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 9/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2º Los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponde a la Comunidad Autónoma, así como las servidumbres públicas en materia de su competencia, en el marco del régimen general del dominio público.

3º 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. 18º de la Constitución.

(...) 2. Son competencias compartidas de la Comunidad Autónoma:

1º El régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y régimen estatutario de su personal funcionario y estatutario, así como de su personal laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76 de este Estatuto.

2º El procedimiento administrativo común.

(...) 3. Corresponde a la Comunidad Autónoma, en materia de expropiación forzosa, la competencia ejecutiva que incluye, en todo caso:

a) Determinar los supuestos, las causas y las condiciones en que las Administraciones andaluzas pueden ejercer la potestad expropiatoria.

b) Establecer criterios de valoración de los bienes expropiados según la naturaleza y la función social que tengan que cumplir, de acuerdo con la legislación estatal.

c) Crear y regular un órgano propio para la determinación del justiprecio y fijar su procedimiento”.

En cuanto a su potestad de autoorganización, el Tribunal Constitucional habría reconocido amplias competencias a las Comunidades Autónomas a la hora de determinar, por ejemplo, la composición de los órganos colegiados que, dentro de su estructura, asuman las funciones del Jurado Provincial de Expropiación (Disposición Adicional Quinta del Anteproyecto de Ley). Por todas, cabría traer aquí a colación la STC 252/2006, de 25 de julio, conforme a la cual:

“c) El aspecto concreto que ahora se examina, esto es, la posibilidad de establecimiento por las Comunidades Autónomas de órganos de fijación del justiprecio en las expropiaciones correspondientes a las áreas materiales que sean de su competencia, también la contemplamos en la misma Sentencia, subrayando que "las consideraciones que preceden permiten afirmar ya sin dificultad que el art. 15.1.2 EAA atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencias de desarrollo legislativo en relación con los aspectos organizativos de la acción expropiatoria", matizando que dicha "atribución [es] innecesaria, por lo demás, pues ya está incluida en la competencia autonómica de autoorganización", de modo que "nada impide a la Comunidad Autónoma legislar sobre otros aspectos, tales como los organizativos, en relación con las expropiaciones que la Ley impugnada considera necesarias" (STC 37/1987, F. 6).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 10/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Este criterio lo hemos reiterado con posterioridad, afirmando que la competencia estatal respecto de la "legislación sobre expropiación forzosa" (art. 149.1.18 CE) es una competencia "que impone, sin duda alguna que las garantías expropiatorias de carácter patrimonial y procedimental han de ser establecidas en exclusiva por la legislación del Estado, pero que no descarta que las Comunidades Autónomas con competencia estatutaria para ello puedan regular otros aspectos, tales como los organizativos, y definir, también en su ámbito competencial propio, causas expropiandi que den lugar a la concreción y aplicación de la normativa del Estado (STC 37/1987, FF. 6 y 10 y, en términos análogos, STC 186/1993 [RTC 1993, 186] , F. 2)" (STC 319/1993, de 27 de octubre [RTC 1993, 319] , F. 4)".

Igualmente habría de aludirse a la competencia autonómica en materia de régimen local:

"Artículo 60. Régimen local

1. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de régimen local que, respetando el artículo 149.1. 18º de la Constitución y el principio de autonomía local, incluye:

a) Las relaciones entre las instituciones de la Junta de Andalucía y los entes locales, así como las técnicas de organización y de relación para la cooperación y la colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Comunidad Autónoma, incluyendo las distintas formas asociativas mancomunales, convencionales y consorciales.

b) La determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales, en los ámbitos especificados en el Título III.

(...) 2. Asimismo, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en todo lo no establecido en el apartado 1.

3. En el marco de la regulación general del Estado, le corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía las competencias sobre haciendas locales y tutela financiera de los entes locales, sin perjuicio de la autonomía de éstos, y dentro de las bases que dicte el Estado de acuerdo con el artículo 149.1. 18º de la Constitución."

Asimismo, cabría aludir a las competencias en materia de agua (artículo 50 EAA), medio ambiente (artículo 57 del EAA), salud (artículo 55), turismo (artículo 71) o puertos (artículo 64)>>.

A tenor de lo anterior, consideramos que la Comunidad Autónoma ostenta competencia para el dictado del presente proyecto.

TERCERA. - Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadraría el presente proyecto, en el ámbito estatal, habríamos de citar el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado en virtud del Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre (en adelante "TRLS"), que incorpora diversas previsiones con incidencia en el contenido del proyecto que nos ocupa.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 11/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



También habríamos de hacer referencia aquí a la Ley 7/1985, de 2 de agosto, de Bases de Régimen Local. En este sentido, dicha Ley aborda, por ejemplo, la cuestión relativa a las competencias de los Municipios, estableciendo, por lo que aquí interesa, que:

“Artículo 25.

1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación”.

Así como a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, sobre Régimen Jurídico del Sector Público, con previsiones en materia de convenios (artículos 47 y ss.), potestad sancionadora de la Administraciones Públicas (artículos 25 y ss.), etc. con incidencia en diferentes cuestiones que son objeto de regulación, a su vez, en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

En el ámbito autonómico la norma de referencia es la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía (en adelante “LISTA”), que además de remitirse al desarrollo reglamentario en numerosos preceptos, en su Disposición Final Primera establece: “El Consejo de Gobierno, en el plazo de seis meses desde la aprobación de esta ley, dictará por Decreto, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, el Reglamento general o Reglamentos parciales para su desarrollo y ejecución comprendiendo, como mínimo, la regulación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, de la actividad de ejecución, de la actividad de edificación y de la disciplina territorial y urbanística, pudiendo modificar o derogar el vigente Reglamento de Disciplina de Andalucía. En el contenido de los referidos reglamentos, y de cualesquiera otros que pudieran dictarse al amparo de esta ley, se reservarán ámbitos normativos para su desarrollo, a través de Ordenanzas Municipales, en aquellas materias que, de conformidad con lo señalado en la legislación básica estatal y autonómica sobre régimen local, correspondan a los municipios”.

También cabría aludir a lo dispuesto en la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía en materia, por ejemplo, de competencias de los municipios o publicidad de la actividad local. Así, con el carácter de propias y mínimas la LAULA atribuye a los municipios andaluces las siguientes competencias, en materia urbanística:

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 12/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



“Artículo 9. Competencias municipales

Los municipios andaluces tienen las siguientes competencias propias:

1. Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, que incluye:

a) Elaboración, tramitación y aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento general.

b) Elaboración, tramitación y aprobación definitiva del planeamiento de desarrollo, así como de las innovaciones de la ordenación urbanística que no afecten a la ordenación estructural.

c) Aprobación de los proyectos de actuación para actuaciones en suelo no urbanizable.

d) Otorgamiento de las licencias urbanísticas y declaraciones de innecesaridad.

e) Inspección de la ejecución de los actos sujetos a intervención preventiva.

f) Elaboración y aprobación de los planes municipales de inspección urbanística.

g) Protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado.

h) Procedimiento sancionador derivado de las infracciones urbanísticas.

2. Planificación, programación y gestión de viviendas y participación en la planificación de la vivienda protegida, que incluye:

a) Promoción y gestión de la vivienda.

b) Elaboración y ejecución de los planes municipales de vivienda y participación en la elaboración y gestión de los planes de vivienda y suelo de carácter autonómico.

c) Adjudicación de las viviendas protegidas.

d) Otorgamiento de la calificación provisional y definitiva de vivienda protegida, de conformidad con los requisitos establecidos en la normativa autonómica”.

Para finalizar, hemos de citar el Acuerdo de la Subcomisión de seguimiento normativo, prevención y solución de controversias, de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía, con relación a la LISTA, de 10 de agosto de 2022.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 13/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CUARTA. - En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Decreto consta de 441 artículos, cuatro disposiciones adicionales, doce disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, y una disposición final.

QUINTA. - Entendemos que se ha 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 Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

5.1.- Conforme al artículo 45.bis de la citada Ley, el 4 de febrero de 2022, la Excm. Sra. Consejera de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio declaró la urgencia en la tramitación del proyecto de Decreto que nos ocupa.

5.2.- De acuerdo con los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, se recomienda motivar debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por la ley proyectada se haya conferido precisamente a través de cada una de las organizaciones y asociaciones que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

5.3.- En el expediente administrativo aparece un documento denominado “Borrador 0 del Reglamento LISTA”, en las páginas 316 a 637, que parece ser el remitido a fines de cumplimentar el trámite de audiencia. En este borrador no figura la Disposición Adicional 4ª, relativa a la modificación de los apartados 2 a 5 del artículo 40 de la Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

Por tanto, parece que la Consejería competente en materia de medio ambiente no habría podido pronunciarse sobre un texto que modifica una norma que incide directamente en el ejercicio de esa competencia, recomendándose por nuestra parte que se recabe el criterio de dicha Consejería acerca del mismo.

5.4.- Respecto al dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Andalucía, de acuerdo con el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, se requiere su dictamen preceptivo sobre los “Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes”, supuesto en el que se encuentra claramente el presente proyecto.

SEXTA. - Pasando ya al texto del proyecto se realizan las siguientes consideraciones:

6.1.- **Artículo 2.** En el apartado 1.b) no se definen los conceptos de “*equipamiento propio*” y “*elementos de urbanización*”.

En el párrafo c) entendemos que las enumeraciones que se contienen entre paréntesis, no tienen carácter de *númerus clausus*. En caso contrario debería expresarse.

En el apartado 2.a) interpretamos que el concepto de “reconstrucción” no es ejemplificativo, sino que se está definiendo en qué consiste para todos los supuestos.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 14/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el apartado 2.b) se plantea si el inciso “sin incrementar su ocupación ni volumen ni alterar su uso”, implica que en estos casos se trataría de una “reconstrucción”.

En el párrafo c) del apartado 2 debería matizarse la expresión “con carácter general”, pues existirán supuestos en los que no se permitan las obras y trabajos de conservación y mantenimiento. Del mismo modo, nos preguntamos si las obras de conservación y mantenimiento, dado que se habla de “recuperar las condiciones de habitabilidad”, suponen que antes de las mismas la edificación no era habitable.

En el párrafo d) del apartado 2, apuntamos que el concepto de “mejora” ya se define en el propio párrafo d), por lo que debería indicarse si con la locución “para mejorar su funcionalidad” se está aludiendo a dicho concepto.

6.2.- **Capítulo II.** Téngase en cuenta que cuando se trate de personas físicas, en principio no será obligatorio que las mismas se relacionen electrónicamente con la Administración, salvo que conforme al artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el proyecto lo justificara con base a la “capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos” siempre que “quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios”. Esto mismo se reitera para el resto del articulado.

6.3- **Artículo 3.** En el primer párrafo del apartado 2 además de a “ciudadanía” habría que aludir al resto de sujetos enunciados en el apartado 1.

En el segundo párrafo del apartado 2 se indica que la ciudadanía tendrá a su disposición en el portal de la Administración, la “versión consolidada y actualizada del instrumento de ordenación, que incorpore todas las modificaciones y adaptaciones que estén vigentes”. Sin embargo, consideramos que también deberían ser objeto de publicación en el portal, todas las modificaciones que se hubieren producido, con independencia de que posteriormente se publique una versión consolidada, toda vez que dichas modificaciones podrían incluir regímenes transitorios u otras previsiones que no se incorporarían a dicha versión, siendo de aplicación directa.

6.4.- **Artículo 4.** En el apartado 1 debería especificarse qué engloba el concepto de “ciudadanía”, y si se corresponde con el que figura de “ciudadanía” que se emplea en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

En el apartado 3 manifestamos que la eficacia de la cédula urbanística será de seis meses “desde su expedición”, con independencia de cuándo hubiera tenido lugar la notificación al interesado.

6.5.- **Artículo 5.** En el segundo párrafo del apartado 3 recomendamos que se fije expresamente el plazo de eficacia de la consulta o, al menos, algún criterio mínimo, así como la supresión del inciso relativo al derecho de indemnización por responsabilidad patrimonial, toda vez que este derecho ya está previsto en la normativa, y solo procederá cuando se reúnan los requisitos necesarios para ello.

6.6.- **Artículo 6.** Este precepto regula los Registros administrativos de instrumentos de ordenación urbanística y convenios, mientras que el Artículo 7 regula el Sistema de información territorial y urbanística.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 15/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el primero se inscribirán y en el segundo se integrarán, entre otros, los instrumentos de ordenación territorial y los instrumentos de ordenación urbanística, por lo que debería especificarse cuál será la relación entre ambos, y si lo que figure en el segundo habrá de “volcarse” en los Registros o viceversa.

6.7.- **Artículo 7.** La cita a la “*Consejería de ordenación del territorio y urbanismo*”, habría de hacerse únicamente a la materia concreta que corresponda, según la competencia que se esté ejercitando, lo que se reitera para el resto del articulado.

6.8.- **Artículo 9.** En el apartado 1 debería añadirse la necesidad de publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, del trámite de información pública de la “Declaración de Interés Autonómico”, según lo dispuesto en el artículo 50.2.c) LISTA.

En el apartado 1.a) además de los procedimientos de “*aprobación*”, han de añadirse los de “*revisión y modificación*”, ex artículo 59.1 LISTA.

En el apartado 2.f) habría de justificarse por qué podrá haber partes del instrumento o expediente que no podrán consultarse.

6.9.- **Artículo 11.** En relación con su apartado 1 procede indicar lo siguiente:

La colaboración de los Colegios Profesionales en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística debe realizarse en la forma y con el alcance previsto en la LISTA y, concretamente, en el apartado 2.b) de su artículo 9. Por ello consideramos que el inciso “*y conforme a las funciones atribuidas en su normativa reguladora y en sus Estatutos*” debe suprimirse ya que se altera el régimen jurídico legalmente previsto para esta colaboración.

Por otro lado, y de conformidad con la literalidad del artículo 9.2.b) LISTA, debe sustituirse el término “*comprobación*” por el de “*inspección*”. No obstante, y si se estima oportuno, puede especificarse que la actuación de inspección habrá de entenderse en los términos especificados en el artículo 14 del presente proyecto, sin que en ningún caso implique el ejercicio de una potestad pública.

En relación con el apartado 2 consideramos que la remisión normativa debe hacerse no sólo a la legislación reguladora del régimen jurídico del sector público sino también a la propia LISTA en su artículo 9.2.b) por ser más específica y acotar más los términos tanto de los convenios como de las encomiendas de gestión.

6.10.- **Artículo 12.** El apartado 2 restringe la colaboración de estas Entidades únicamente a la vía contractual, de acuerdo con la legislación de contratos del sector público, siendo así que el artículo 9.3 LISTA, al señalar que estas entidades podrán colaborar con la Administración “*con el mismo Alcance y funciones que los previstos en el párrafo b)*”, parece dejar abierta la posibilidad a que las Entidades Urbanísticas Certificadoras puedan celebrar convenios de colaboración (no así encomiendas de gestión) siempre que dichos convenios de colaboración puedan entenderse debidamente excluidos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 16/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 6.2, conforme al cual “*estarán también excluidos del ámbito de la presente Ley los convenios que celebren las entidades del sector público con personas físicas o jurídicas sujetas al derecho privado, siempre que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales*”.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 9.2.c) LISTA, conforme al cual los requisitos de organización, funcionamiento, habilitación y registro de estas entidades se establecerán reglamentariamente, se observa que en los artículos siguientes no se contienen normas reguladoras de los requisitos de organización, por lo que debería ampliarse el proyecto de reglamento en este sentido.

6.11.- **Artículo 13.** En relación con el segundo inciso de este precepto, es más correcto sustituir la expresión “*carácter de autoridad*” por la de “*ejercicio de potestades públicas*”. En tal caso, el inciso podría quedar redactado así: “En ningún caso, tanto la realización de las tareas que se les encomienden como la emisión de informes o certificados implicarán el ejercicio de potestades públicas y se entenderán sin perjuicio de las actuaciones e informes que correspondan realizar a las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones”.

6.12.- **Artículo 14.** En el apartado 2 debe sustituirse en término “*comprobación*” por el de “*inspección*”. Nos remitimos a lo ya señalado en relación con el Artículo 11.

Con relación con el apartado 3, conforme al cual los Ayuntamientos podrán desarrollar lo dispuesto en este artículo mediante la correspondiente ordenanza en el marco del artículo 9 de la Ley y de este Reglamento, entendemos que no cabe la habilitación normativa que se hace en favor de los Ayuntamientos. En efecto, en el ámbito específico que aquí se regula, que no es otro que el régimen de la colaboración de estas entidades en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística, ha de quedar reservado a la Ley y al reglamento autonómicos. Ello sin perjuicio de la habilitación normativa que por medio de ordenanzas pueda corresponder a los Ayuntamientos al amparo de lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la LISTA, conforme a la cual “*El Consejo de Gobierno, en el plazo de seis meses desde la aprobación de esta Ley, dictará por Decreto, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, el Reglamento general o Reglamentos parciales para su desarrollo y ejecución comprendiendo, como mínimo, la regulación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, de la actividad de ejecución, de la actividad de edificación y de la disciplina territorial y urbanística, pudiendo modificar o derogar el vigente Reglamento de Disciplina de Andalucía. En el contenido de los referidos reglamentos, y de cualesquiera otros que pudieran dictarse al amparo de esta Ley, se reservarán ámbitos normativos para su desarrollo, a través de Ordenanzas Municipales, en aquellas materias que, de conformidad con lo señalado en la legislación básica estatal y autonómica sobre régimen local, correspondan a los municipios*”.

6.13.- **Artículo 16.** El apartado 1 contiene una restricción a la libertad de empresa de las Entidades Urbanísticas Certificadoras al hacer extensivas a las mismas las causas de abstención y recusación previstas en la legislación de régimen jurídico del sector público. Dicha limitación debe eliminarse al estar sujeta al principio de reserva de ley, siendo así que en la norma legal que se desarrolla por este reglamento no encontramos ninguna previsión al respecto. Por otro lado, la previsión contenida en el Artículo 13 en el

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 17/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



sentido de que la actividad colaborativa de estas entidades se entiende sin perjuicio de actuaciones e informes que correspondan realizar a las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones, hace que resulte injustificada dicha limitación a la actividad económica de estas entidades.

La observación realizada en la letra anterior debemos hacerla extensiva igualmente a este apartado en cuanto a la limitación que establece a la actividad económica de las entidades urbanísticas certificadoras y su personal. Debe recordarse además que nos encontramos ante entidades privadas cuya actividad colaborativa no se confunde con las actuaciones que corresponden a las Administraciones Públicas en estas materias. Concretamente, la referencia al visado colegial está impropiaemente referida a este tipo de entidades.

Sin perjuicio de lo señalado en los apartados anteriores, la expresión “*personal técnico adscrito*” genera incertidumbre en cuanto al régimen de los trabajadores de estas entidades, por lo que, de mantenerse el precepto no obstante lo señalado en el apartado anterior, se considera más correcta la expresión “las Entidades Urbanísticas Certificadoras y su personal”.

6.14. Artículo 18. En relación con lo dispuesto en su apartado 3.c), relativo a la constitución de un seguro de responsabilidad civil por importe no inferior a un millón de euros, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, cuya Disposición adicional segunda dispone en su apartado 2 que “la obligación de suscripción de seguros deberá establecerse mediante normas con rango de Ley que deberán contar con un informe preceptivo de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, o del órgano competente de las Comunidades Autónomas, con objeto de que puedan formular observaciones en materia de técnica aseguradora”. En consecuencia, este requisito debe suprimirse.

El apartado 4 de este artículo, en su último párrafo, y en relación con la solicitud de inscripción, señala que, una vez aportada la documentación requerida en el trámite de subsanación, y transcurridos diez días sin que se formule requerimiento de subsanación, se producirá la inscripción de forma automática o, dicho en otros términos se produciría una estimación de la solicitud por silencio administrativo. Debe recordarse en este sentido que la institución del silencio administrativo se producirá una vez transcurrido el plazo para dictar la resolución que ponga fin al procedimiento (y no el plazo para la realización de un trámite procedimental, como ocurre en este caso). Por otro lado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el silencio en el presente caso debe ser desestimatorio, al señalarse en dicho precepto que “el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente y en los procedimientos de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas”. En consecuencia, consideramos que debe establecerse el plazo para dictar resolución, así como los efectos negativos del silencio administrativo en caso de falta de resolución expresa.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 18/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por otro lado, y de conformidad con el principio de no discriminación previsto en el artículo 3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, debe establecerse en este precepto algún tipo de reconocimiento total o parcial de las habilitaciones establecidas al efecto por otras Comunidades Autónomas.

6.15.- **Artículo 19.** En relación con lo dispuesto en su apartado 4 debe indicarse que tanto las dispensas en el cumplimiento de obligaciones como el establecimiento de obligaciones o prestaciones adicionales o más gravosas deberán respetar las normas de derecho necesario existentes en este ámbito y, específicamente, aquellas destinadas a proteger los derechos de las personas propietarias o titulares de otros derechos reales afectados.

6.16.- **Artículo 20.** En el apartado 3 y conforme al artículo 4.1 del Decreto 141/2006, de 18 de junio, los límites del término municipal que figuren en la cartografía oficial de la Junta de Andalucía, tendrán eficacia una vez se inscriban en el Registro Andaluz de Cartografía, lo que debería indicarse.

6.17.- **Artículo 21.** En el último inciso del apartado 1 la previsión sobre los ámbitos que por su situación “*estén completamente desligados del entramado urbanístico ya existente*”, resulta indeterminada, por lo que debería precisarse, por ejemplo, mediante el establecimiento de algún tipo de criterio objetivo que garantice la seguridad jurídica a la hora de su determinación.

En el apartado 3 habría de indicar a qué efectos se califican los “*servicios propios del suelo urbano*”, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 1.

En el primer párrafo del apartado 3. 4º en lugar de “*aguas residuales*” recomendamos que se utilice el término “*saneamiento*”, que es el coincidente con el que figura en el apartado 1.b). Esto mismo se reitera para el apartado 5.c).

En el segundo inciso del apartado 3. 4º, debería delimitarse cuál será el “*órgano sectorial*” que deberá autorizar la disposición de sistemas conjuntos de depuración de carácter autónomo en ámbitos de muy baja densidad poblacional.

El último inciso del apartado 3 establece cuáles de los servicios enumerados son “*servicios básicos o servicios urbanos básicos*”. No obstante, apuntamos que conforme al artículo 13.1.b) LISTA, y el Artículo 21.1.b) del proyecto, para clasificar el suelo como urbano, además, habrá de contar con acceso rodado por vía urbana.

En el apartado 4 el concepto de “*núcleos rurales tradicionales*” debería concretarse según lo previsto en el artículo 13.2 LISTA, dado que el proyecto desarrolla dicha Ley como disposición de carácter general.

El apartado 5 regulan los terrenos que tienen la condición de solar, concepto que parece respetuoso con los conceptos de “*finca*” y “*parcela*” ex art. 26.1 TRLS, siempre que, en todo caso, respete tanto en su configuración como desarrollo tales conceptos básicos ex art. 149.1.8 y 149.1.18 CE según el apartado segundo de la Disposición Adicional segunda de dicho Texto Refundido.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 19/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el apartado 7 presuponemos que mientras que no se dicte el acto por el que se declare la extinción de la condición de solar, siempre será posible su declaración cuando se den las condiciones necesarias para ello.

6.18.- **Artículo 22.** En cuanto al apartado 1.a) que reproduce el artículo 14.1.a) LISTA, téngase en cuenta el Acuerdo de la Comisión Bilateral, según el cual “*su interpretación y aplicación conforme al orden competencial debe hacerse de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal y, específicamente, de acuerdo con el artículo 21.2.a) del TRLSRU que remite a una legislación sectorial que no siempre demanda la existencia de un acto o disposición concretos de delimitación para reclamar la adecuada preservación y protección de los terrenos*”.

En el apartado 3, conforme a lo establecido en el Acuerdo de la Comisión Bilateral antes aludido, sobre el artículo 14.3 LISTA, “*el Gobierno de la Junta de Andalucía manifiesta su conformidad con incorporar en el desarrollo reglamentario de esta norma que la remisión del acuerdo de aprobación a que se refiere dicho apartado se realice además de al Registro de la Propiedad, al Catastro, atendiendo al interés manifestado por la Administración General del Estado en este respecto*”.

En el mismo apartado 3 se desconoce quién y cómo se habrá de fijar la prevalencia entre categorías de suelo rústico en caso de superposición, en cuanto a la que mejor garantice su conservación y mantenimiento.

6.19.- **Artículo 23.** En el apartado 2.c) la utilización “*preferentemente*” de instalaciones de energía renovable y autoconsumo, debería concretarse en función del carácter de disposición general del proyecto en desarrollo del artículo 6 LISTA, de forma que se indicara cuáles serían los efectos en caso de que no se utilizaran dichas instalaciones.

El apartado 4 limita la aplicación de sus previsiones “*a los bienes de patrimonio histórico o a los espacios naturales protegidos*”, cuando sin embargo el artículo 6.4 LISTA, no contempla ninguna especificación, aplicándose a cualquier instalación.

6.20.- **Artículo 24.** En el apartado 1.a) sobre el inciso “*se consideran compatibles las actuaciones y usos que no estén expresamente prohibidos*”, debería matizarse que ello lo será siempre que exista compatibilidad con los usos propios del suelo rústico, con el fin de evitar actuaciones o usos no prohibidos pero que no tengan encaje en dicho tipo de suelo.

En el primer párrafo del apartado 2 entendemos que el término “*vigentes*” es sinónimo de “en cualquier momento”, y no guarda relación con una previsión de carácter transitorio tras la entrada en vigor del proyecto. Ello se reproduce para el Artículo 25.5 y la expresión “*ya delimitados*”.

En el segundo párrafo del apartado 2 advertimos que las modulaciones que pudieran contener los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes, habrán de atenerse en todo caso a las previsiones contenidas en la LISTA. En todo caso, debería señalarse si el concepto de “*modulación*” implica

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 20/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



únicamente el establecimiento de mayores restricciones, o si también podría permitir una relajación de las determinaciones previstas en el Capítulo III.

6.21.- **Artículo 25.** En el último inciso del apartado 2, debería indicarse cuál sería la “*edificación principal*”, al ser relevante dado que no computa lo accesorio.

En el último párrafo del apartado 3 se indica que tendrán la consideración de asentamiento urbanístico las “*agrupaciones de edificaciones irregulares*”, cuando cumplan el requisito de densidad antes previsto. No obstante, advertimos que conforme a lo dispuesto en el artículo 20.b) LISTA, la existencia de este tipo de edificaciones constituye un indicio de formación de nuevos asentamientos, con independencia de si existe o no cierta densidad. Por tanto, consideramos que las agrupaciones de edificaciones irregulares han de calificarse en todo caso como un indicio de nuevos asentamientos, prohibidos a tenor del citado precepto legal.

6.22.- **Artículo 26.** Al hilo de lo anterior, debería preverse expresamente en el apartado 2, que la existencia de agrupaciones de edificaciones irregulares, son indicativas de la existencia de nuevos asentamientos.

En el apartado 2.c) con relación al Artículo 22.2 LISTA, interpretamos que no conforma un indicio de nuevo asentamiento la ejecución de viviendas unifamiliares no vinculadas, que constituyan actuaciones edificatorias de nueva edificación, a una distancia superior a doscientos cincuenta metros medidos en línea recta de un asentamiento urbanístico o de un hábitat rural diseminado.

6.23.- **Artículo 27.** En el primer párrafo del apartado 1, dado que previamente se ha aludido a “*medio de intervención administrativa que corresponda*”, no debería a continuación referirse a “*licencia o declaración responsable*”, dado que según los artículos 137 y 138 LISTA, también es posible la comunicación previa.

En el mismo párrafo primero del apartado 1, debería concretarse cuál es la “*actuación extraordinaria no implantada con anterioridad*”.

El último párrafo del apartado 2.b) dispone que en suelo rústico está prohibida la ejecución de “*muros de cerramiento con elementos ciegos por encima de un metro de altura*”. Conforme al artículo 20.2 TRLS, en suelo rústico no se permiten los muros que limiten “*el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo*”. Por tanto, el establecimiento general y definitivo de un metro de altura, habría de justificarse, teniendo presente que, conforme al citado precepto estatal, no parecería incompatible una altura superior, siempre y cuando se respetaran los elementos indicados. De cualquier modo, habría que establecer cuál sería el régimen de los muros preexistentes con una altura superior a un metro, cuya construcción estuviera totalmente concluida a la entrada en vigor del proyecto.

6.24.- **Artículo 28.** El apartado 4 señala que el incumplimiento de lo previsto en los apartados anteriores “*no impedirá la tramitación de la actividad como actuación extraordinaria, siempre que se cumplan los requisitos para su tramitación*”. Sin embargo, debe advertirse que el artículo 22.1 LISTA, exige en todo caso

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 21/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



para la implantación de actuaciones extraordinarias, el respeto al régimen de protección que fuere de aplicación, por lo que de lo contrario no podría tramitarse dicha actuación.

6.25.- **Artículo 29.** En el apartado 5 no habrían de incluirse en el cómputo del límite del 2% de la superficie de explotación, las edificaciones que se citan en los apartados 2 y 3, pues solo se alude a las instalaciones para el desarrollo de las actividades complementarias de primera transformación y comercialización, así como las edificaciones residenciales vinculadas a los usos ordinarios.

6.26.- **Artículo 30.** En el apartado 2.f) se restringe el uso de los alojamientos de personas trabajadoras temporeras, exclusivamente a las mismas, ya fuere “*de forma gratuita o a cambio de una contraprestación económica*”. Sin embargo, el concepto y naturaleza de “persona trabajadora” excluye de por sí la realización de actividades no remuneradas, como así dispone el artículo 1.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, debiendo eliminarse la referencia a la gratuidad. En consecuencia, si media un contrato laboral no es posible el desempeño de labores que no incluyan la correspondiente remuneración económica. Ello no impide que conforme al artículo 1.3.d) del mentado Texto Refundido, puedan realizarse trabajos “*a título de amistad, benevolencia o buena vecindad*”, si bien ya no tendrían la calificación de “personas trabajadoras” en los citados términos.

El primer párrafo del apartado 3 establece la obligación de inscripción en el Registro de la Propiedad, mediante nota marginal, de una serie de circunstancias. Debe tenerse en cuenta que la competencia en materia de Registro de la Propiedad corresponde en exclusiva al Estado (legislación civil), ex artículo 149.1. 8ª de la Constitución, por lo que habrá que estar en todo caso a la normativa hipotecaria, así como a las normas estatales que se dicten en virtud de dicha competencia exclusiva. De esta forma, el artículo 65 TRLS, regula los actos de naturaleza urbanística inscribibles en el Registro de la Propiedad, con base a la citada competencia exclusiva del Estado según el apartado 2 de su Disposición Adicional Segunda. Según la STC de 16 de septiembre de 2021, Rec. nº315/2020, que analiza la competencia exclusiva del Estado sobre Registro de la Propiedad y el resto de registros públicos de naturaleza civil (siguiendo la senda trazada por la STC de 20 de marzo de 1997, Rec. n.º 2477/1990):

“Así pues, a los efectos que ahora interesan, la extensión de dicha competencia estatal en materia de ordenación de los registros públicos puede definirse atendiendo a dos criterios. En primer lugar, corresponde al Estado la regulación y organización de registros de carácter civil, así como la de la publicidad y protección que estos otorgan. En segundo lugar, corresponde también al Estado la determinación, no solamente de los efectos de la inscripción registral, sino también de los actos y negocios jurídicos de naturaleza o con trascendencia civil que son o deben ser inscribibles y, por tanto, acceden al registro. Así lo confirma el art. 608 del Código Civil, que remite a la legislación hipotecaria para determinar los títulos sujetos a inscripción o anotación, la forma, efectos y extinción de las mismas, la manera de llevar el registro y el valor de los asientos de sus libros.

(...) Son pues, las normas estatales las que han de regular la organización de los registros de carácter civil, determinando las condiciones para el acceso a los mismo de los actos inscribibles, los efectos de la publicidad y de la protección que otorga la inscripción, así como también disponer directa o indirectamente, como hace a través de cláusula de apertura que permite la inscripción de los derechos reales previstos en las legislaciones forales (art. 2 LH en relación con los arts. 7 y 8 RH), los actos o negocios jurídicos con trascendencia civil que son susceptibles de inscripción registral”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 22/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Con arreglo a esta doctrina constitucional, respecto al Registro de la Propiedad, las Comunidades Autónomas habrán de estar únicamente a los actos que figuren como inscribibles según la Ley Hipotecaria y el resto de normativa del Estado. Estas argumentaciones se reproducen de forma particular para el **Artículo 32.6**, así como para el resto del articulado.

El mismo primer párrafo del apartado 3 prevé la posibilidad de desvincular la edificación residencial al uso ordinario mediante “*autorización previa y licencia para su autorización como vivienda aislada no vinculada a un uso ordinario o extraordinario*”. Suponemos que en estos casos habrán de cumplirse los requisitos del Artículo 33, lo cual debería hacerse constar debido a su relevancia. No obstante, se requiere conjuntamente de autorización previa y licencia, lo que suponemos entronca con lo dispuesto en el artículo 22.3 LISTA, intuyendo que la autorización previa es la regulada en el Artículo 34 del proyecto. Todo lo anterior se reproduce para el Artículo 32.6.

El segundo párrafo del apartado 3 se refiere a la transmisión de la edificación unida a la subrogación y compromiso por parte del adquirente del mantenimiento de la actividad. Surge la duda de si dicha transmisión implicaría la de la explotación, pues carecería de sentido que se enajenara la edificación, pero no la parcela y el resto de instalaciones, que son las que conforman dicha explotación, y que son necesarias para la realización de las actuaciones ordinarias.

6.27.- **Artículo 32**. En el apartado 3 sobre las actuaciones que deben emplazarse necesariamente en suelo rústico, debería añadirse que ello lo será siempre que las mismas, además, sean acordes con los usos y características propias correspondientes a dicha categoría de suelo.

6.28.- **Artículo 33**. No consta que la implantación en suelo rústico de viviendas unifamiliares aisladas no vinculadas, requiera de algún tipo de autorización previa, por lo que se plantea si habrá de instarse la misma conforme al Artículo 34, dado que se regulan dentro de la Sección dedicada a las actuaciones extraordinarias. Se plantea si la construcción de este tipo de viviendas no debería excluirse en suelos rústicos que hubieran sido declarados de especial protección, aunque ello pudiera preverse en los instrumentos por los que se aprobase dicha protección.

6.29.- **Artículo 34**. En el primer párrafo del apartado 2.c) se alude a “*titulares de los terrenos colindantes*”, cuando el segundo párrafo se refiere a titulares de “*cualesquiera otros derechos reales*”, lo que debería aclararse.

En el segundo párrafo del apartado 2.c) habría de indicarse cuáles serían las consecuencias en caso de que finalmente se resuelva que las viviendas unifamiliares aisladas no vinculadas, impiden el desarrollo o implantación de una actuación ordinaria en la parcela de los terrenos colindantes. No obstante, dado que la autorización previa que se regula en el precepto se refiere a actuaciones extraordinarias, no se comprende por qué se alude a actuaciones ordinarias.

En el apartado 2.f) habría de indicarse el fundamento legal del silencio desestimatorio, lo que se hace extensible al resto de supuestos que se contemplen en el articulado.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 23/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el apartado 3.d). 3º suponemos que la caducidad de la autorización previa ante la falta de solicitud de la licencia urbanística en el plazo máximo de un año, no impedirá el inicio de un nuevo procedimiento de autorización previa.

En el apartado 3.e) la exigencia de la “*documentación requerida por la normativa sectorial de aplicación o reguladora de la actividad que pretenda implantar*”, resulta demasiado indeterminada, debiendo concretarse.

En el segundo párrafo del apartado 4.a) se prevé que, a falta de convenio, el Ayuntamiento en cuyo término municipal la actuación ocupe mayor superficie, llevará a cabo los trámites de “*información pública, audiencia y solicitud de informes*”, remitiéndose el resultado a los otros Ayuntamientos para el otorgamiento de la autorización. Suponemos que los trámites de audiencia e informe sólo se realizarán en el municipio del Ayuntamiento que esté tramitando la autorización previa, lo que conduce al hecho de los interesados que se encuentren en los otros municipios no tendrán constancia ni serán partícipes del trámite de audiencia, y que el resto de Ayuntamientos tampoco podrá emitir informe alguno. Estas omisiones nos parecen muy relevantes a la hora de completar el expediente de autorización y garantizar el mejor acierto en la legalidad, pudiendo ocasionar la interposición de recursos judiciales por indefensión, lo que se manifiesta a los efectos oportunos.

6.30.- **Artículo 38.** En el apartado 6.i) se prevé la posibilidad de implantar nuevas edificaciones en el hábitat rural diseminado, en los términos del Artículo 39. Sin embargo, entendemos que ello no podría inducir a la formación de nuevos asentamientos conforme a las reglas contenidas en el Artículo 26, toda vez que este precepto no regula excepciones para el hábitat rural diseminado. En todo caso y conforme al artículo 23.3 LISTA, estas edificaciones “no podrán desvirtuar el carácter rústico” para dicho ámbito.

6.31.- **Artículo 39.** En el apartado 2.c) se indica que en las nuevas edificaciones “*no serán de aplicación las medidas para evitar la formación de nuevos asentamientos recogidas en el Artículo 26*”. Se desconoce por qué se introduce esta previsión dada la suma importancia de evitar la formación de dichos asentamientos, que figura tanto en la LISTA, como en el proyecto. Debe justificarse esta circunstancia de manera terminante, al excepcionar el régimen establecido para evitar dichos asentamientos, dado que el hábitat rural diseminado posee como rasgo particular la preexistencia de edificaciones con características especiales según el Artículo 22.2, por lo que la implantación de nuevas edificaciones podría conllevar a una causa que dé lugar a la formación de nuevos asentamientos según el citado Artículo 26.

6.32.- **Artículo 42.** En el apartado 4 conjuntamente al régimen previsto en la LISTA, habría que añadir el del propio proyecto que nos ocupa, respecto a las actuaciones ordinarias y extraordinarias no previstas en el instrumento de ordenación.

6.33.- **Artículo 44.** Según el Acuerdo de la Comisión Bilateral sobre el artículo 25 LISTA que regula la propuesta de delimitación de actuaciones de transformación urbanística, “*La recta interpretación y aplicación del artículo 25 debe hacerse en el sentido de que la petición a que dicho precepto se refiere tiene como límites, en todo caso, el principio de desarrollo territorial y urbano sostenible regulado por el artículo 3 del TRLSRU y la imposibilidad de transacción con la función pública urbanística establecida por el artículo 4 del TRLSRU*”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 24/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Dicho esto, no queda claro el régimen de la ordenación de actuaciones de transformación urbanística, en cuanto a los diversos instrumentos aplicables, en atención a las previsiones contenidas en LISTA. Habrá que estar al artículo 25.1 de dicha Ley, el cual establece que “La delimitación de las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización corresponde al Plan General de Ordenación Municipal y las de mejora urbana y de reforma interior al Plan de Ordenación Urbana. En los supuestos previstos en el artículo 65, corresponde al Plan Básico de Ordenación Municipal la delimitación de las citadas actuaciones de transformación urbanística. Conforme a las determinaciones que en estos instrumentos se contengan podrán delimitarse actuaciones de transformación urbanística por los instrumentos de ordenación detallada, previa propuesta de delimitación motivada”. Ello habrá de completarse con los distintos instrumentos reflejados en el artículo 60.3 de la citada Ley.

Por tanto, el precepto analizado ha de atenerse estrictamente a lo dispuesto en la LISTA, en cuanto a los instrumentos de ordenación urbanística y los supuestos en los que procede cada uno de ellos, exponiéndolo claramente y de forma indubitada.

En el primer párrafo del apartado 2 se requiere una propuesta de delimitación previa cuando las actuaciones de transformación se ordenen mediante Plan Parcial, Plan de Reforma Interior o Estudio de Ordenación. Sin embargo, el artículo 25.1 LISTA, se refiere en general a todos los instrumentos de ordenación detallada, por lo que según el artículo 60 de la Ley habrían de añadirse los Planes de Ordenación Urbana y los Planes Especiales.

Mientras, el segundo párrafo del apartado 2 excluye este procedimiento en una serie de supuestos. Nuevamente llamamos la atención sobre el hecho de que el artículo 25 LISTA, no contempla ninguna exclusión del procedimiento de propuesta de delimitación previa.

6.34.- **Artículo 46.** El apartado 1.a) que reproduce en parte el artículo 25.3 LISTA, ha de revisarse en el contexto del Acuerdo de la Comisión Bilateral, según la cual <<En relación con el artículo 25.3 apartado a), ambas partes acuerdan que el Gobierno de la Junta de Andalucía desarrollará reglamentariamente el precepto de tal manera que tenga el siguiente tenor literal: “a) El procedimiento se podrá iniciar de oficio o a solicitud de las personas propietarias del suelo sometido a procesos de transformación por el planeamiento territorial o urbanístico. Se iniciará de oficio cuando así se haya acordado por la Administración Pública a iniciativa propia o en virtud de propuesta realizada por otra Administración o entidad pública adscrita o dependiente de esta, sin perjuicio del derecho de petición de cualquier persona física o jurídica”>>.

Así mismo también se acordó lo siguiente, debiendo revisarse la redacción en los términos que se acaban de indicar *ut supra*: <<En relación con el artículo 25.3 apartado c), ambas partes acuerdan que el Gobierno de la Junta de Andalucía desarrollará reglamentariamente el precepto de tal manera que tenga el siguiente tenor literal: “c) El procedimiento contemplará un periodo de información pública no inferior a un mes y el plazo máximo de resolución del mismo será de seis meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración competente para su tramitación o, cuando la iniciativa sea pública, desde el acuerdo de inicio. En los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa determinará su caducidad, y en los iniciados a solicitud de las personas propietarias del suelo sometido a procesos de transformación por el planeamiento territorial o urbanístico legítima a las mismas para entenderla desestimada por silencio”>>.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 25/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.35.- **Artículo 47.** Aconsejamos que, para evitar eventuales confusiones con las competencias estatales, se utilice un concepto diferente a “*derecho de propiedad del suelo*”.

6.36.- **Artículo 50.** En el apartado 2.c) sería conveniente precisar cuál sería “*el régimen de valoraciones de la legislación estatal*”.

En el apartado 5 respetando la *lex repetita*, y dado que se está reproduciendo el contenido del artículo 18.4 TRLS, lo que debería expresarse, en función de la competencia exclusiva del Estado ex artículo 149.1. 1ª de la Constitución, según la Disposición Final Primera de dicho TRLS.

6.37.- **Artículo 51.** En el apartado 1.a) debería especificarse el ámbito sobre el que se valorará la “*tasa de crecimiento de los últimos cinco años*”.

6.38.- **Artículo 58.** En el apartado 1.c) se incluyen como instrumento de desarrollo los “Proyectos de Actuación Autonómicos”. Ahora bien, el artículo 34 LISTA, los considera como instrumentos de ordenación territorial cuando “*desarrollan actuaciones no previstas en el planeamiento territorial vigente que, de conformidad con lo previsto en esta ley, sean declaradas de interés autonómico*”. Por otra parte, no solo las Declaraciones de Interés Autonómico y los Proyectos de Actuación Autonómicos son instrumentos de desarrollo, sino todos los enumerados por el artículo 46.1 de la citada Ley, lo que debería reflejarse.

En el apartado 4 debería especificarse cuál será la “*legislación de aplicación*” respecto al plazo para la tramitación de la consulta pública.

En el apartado 7 sólo se prevé la necesidad del informe de evaluación de impacto de género, cuando la aprobación de los instrumentos de ordenación territorial corresponda al Consejo de Gobierno. Sin embargo, dicho informe procederá también cuando sean aprobados por una Consejería, conforme al artículo 3.2 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, en cuanto consistan en disposiciones reglamentarias.

6.39.- **Artículo 63.** En el párrafo b) las determinaciones que “*considerare necesarias*” incluir el Consejo de Gobierno, lo serán sin perjuicio de indicar que las previstas en el Artículo 64 tienen carácter preceptivo, lo que habría de diferenciarse claramente.

6.40.- **Artículo 68.** En el apartado 2 se mencionan los instrumentos de ejecución de los planes de ordenación del territorio. Sin embargo y como ya hemos apuntado anteriormente, no existe concordancia con los regulados en el artículo 46.1 LISTA, siendo estos los siguientes: “*a) Declaración de Interés Autonómico y, en su caso, Proyectos de Actuación Autonómicos, en los términos regulados por los artículos 50 y 51. b) Instrumentos de ordenación urbanística. c) Planes Especiales de iniciativa autonómica. d) Proyectos de obras y urbanización*”.

6.41.- **Artículo 72.** En el apartado 2 nos preguntamos si las actuaciones empresariales en estos casos, requerirán del informe previsto en el Artículo 73, dado que tendrán la consideración de actuación con incidencia en la ordenación del territorio.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 26/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.42.- **Artículo 75.** En relación con su apartado 1, párrafos c) y d), téngase en cuenta que el concepto de uso global del párrafo c) parece derivarse de las propias definiciones que de los usos pormenorizados se realiza en el párrafo d), por lo que se propone para una mayor claridad expositiva del precepto invertir el orden de estos subapartados.

6.43.- **Artículo 76.** Con carácter general se emplea en este precepto la nomenclatura (N) o (D) para hacer referencia al carácter de norma o directriz del apartado en cuestión, lo cual parece traer causa de lo dispuesto en el artículo 5.2 LISTA, conforme al cual *“los instrumentos de ordenación territorial y urbanística indicarán expresamente el carácter de cada una de las determinaciones, conforme al apartado anterior. Reglamentariamente podrá establecerse qué determinaciones de los distintos instrumentos de ordenación del territorio y urbanismo deben revestir necesariamente el carácter de Norma”*. Por razones de seguridad jurídica consideramos que dicha nomenclatura debe suprimirse ya que no debe confundirse el articulado del presente reglamento, el cual tiene carácter normativo en su integridad, con las determinaciones concretas de cada instrumento de ordenación urbanística, respecto de las cuales, y como se verá, el reglamento puede indicar aquellas que necesariamente han de revestir carácter de norma.

Por otro lado, se cuestiona que por el Reglamento se pueda establecer qué determinaciones del instrumento de ordenación han de tener carácter de directriz o de recomendación cuando se trate de planes cuya aprobación sea de la competencia municipal. Del artículo 5.2 LISTA parece deducirse que la norma reglamentaria autonómica solamente tendría competencia para indicar aquellas determinaciones que necesariamente han de tener carácter de norma.

Con carácter general, respecto de estos criterios generales de ordenación urbanística, téngase en cuenta lo dispuesto en la Comisión Bilateral de Cooperación en relación con la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía, que, en relación con estos criterios dispone que *“la equidistribución de cargas y beneficios sólo se produce en el seno de cada una de las unidades de ejecución, sin perjuicio de la equidistribución que corresponda establecer a los instrumentos de ordenación urbanística a través de las áreas de reparto”*. Dicha interpretación debe incluirse en el desarrollo reglamentario de la norma a tenor de lo dispuesto en el referido acuerdo. Ello se reproduce para los **Artículos 77, 78 y 79**.

6.44.- **Artículo 88.** En su apartado 1, párrafo primero, se altera el objeto de este instrumento de ordenación con respecto a lo señalado en el artículo 63 de la Ley, en el cual queda claro que el objeto de este instrumento de ordenación es establecer el modelo general de ordenación del municipio.

Respecto de lo dispuesto en su apartado 2, téngase en cuenta que la delimitación de las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización en suelo rústico no es potestativa para el Plan General de Ordenación Municipal, al cual corresponde efectuar dicha delimitación (artículo 25.1 y 63.2 LISTA) así como establecer Directrices para la delimitación de aquellas actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización que no estén previstas en el instrumento de ordenación (artículo 63.3 LISTA). Por el contrario, lo que sí resulta potestativo (no para el Plan sino para los particulares legitimados al efecto) es presentar una propuesta de delimitación de estas actuaciones conforme a las determinaciones contenidas en el Plan. Además, debe precisarse que la delimitación de estas actuaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.2 LISTA constituyen determinaciones que complementan el modelo general de ordenación del municipio, debiendo establecerse en el Plan cuando se consideren convenientes o necesarias.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 27/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Lo que se quiere decir con esto anterior es que, conforme a los preceptos anteriormente citados, el Plan debe establecer la propuesta de delimitación de aquellas actuaciones de nueva urbanización que, en su caso, se consideren necesarias o convenientes, así como las directrices de otras actuaciones de nueva urbanización no previstas en el instrumento. Esto anterior debe entenderse sin perjuicio de que se pueda tramitar una propuesta de delimitación de actuación conforme a lo previsto en el artículo 25 LISTA.

En consecuencia, debe adaptarse el apartado objeto de comentario a los preceptos legales a los que se ha hecho referencia.

6.45.- **Artículo 90.** En relación con lo dispuesto en su apartado 5 téngase en cuenta que la delimitación de las actuaciones de transformación urbanística no es potestativa para el Plan Básico de Ordenación Municipal, al cual corresponde efectuar la delimitación de aquellas actuaciones que, en su caso, resulten convenientes o necesarias (artículo 25.1 y 66.1.f, por remisión a este último del artículo 65.2 LISTA). Por el contrario, lo que sí resulta potestativo (no para el Plan sino para los particulares legitimados al efecto) es presentar una propuesta de delimitación de estas actuaciones conforme a las determinaciones contenidas en el Plan.

Lo que se quiere decir con esto anterior es que, conforme a los preceptos anteriormente citados, el Plan debe establecer la propuesta de delimitación de aquellas actuaciones que, en su caso, se consideren necesarias o convenientes. Esto anterior debe entenderse sin perjuicio de que se pueda tramitar una propuesta de delimitación de actuación conforme a lo previsto en el artículo 25 LISTA.

Por otro lado, procede indicar que, por vía de la remisión que el artículo 65 LISTA hace al artículo 66 del mismo texto legal, las actuaciones de transformación urbanística delimitadas en este Plan Básico de Ordenación Municipal han de quedar restringidas al suelo urbano.

En consecuencia, debe adaptarse el apartado objeto de comentario a los preceptos legales a los que se ha hecho referencia.

6.46.- **Artículo 95.** En relación con lo dispuesto en su apartado 3.b), téngase en cuenta lo dispuesto en la Comisión Bilateral de Cooperación, sobre un apartado similar del texto legal dispone que “*se entenderá sin perjuicio de que, en relación con las infraestructuras de competencia estatal, será de aplicación lo dispuesto en cada caso en la normativa estatal*”.

6.47.- **Artículo 101.** En relación con lo dispuesto en el apartado 2, debe añadirse *in fine* el inciso “siempre que no tengan carácter de disposición normativa”.

6.48.- **Artículo 104.** En el apartado 1 debe suprimirse el inciso “*previo informe técnico y jurídico*”, no sólo porque se trataría de un nuevo trámite procedimental no contemplado por la norma de rango legal que se desarrolla sino también porque la norma reglamentaria podría estar invadiendo la autonomía local en aquellos supuestos en los que la aprobación inicial del instrumento de ordenación sea de la competencia municipal. En caso de que decida mantenerse, debería sustituirse por la expresión “previo los informes técnicos o jurídicos que, en su caso, procedan”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 28/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.49.- **Artículo 105.** En su apartado 1, inciso final, este precepto dispone que el plazo máximo de la suspensión no podrá ser superior a tres años “desde la publicación del acuerdo de suspensión”, lo cual entra en contradicción con la LISTA, cuyo artículo 78.2 señala que dicho plazo máximo de suspensión se contará desde el acuerdo de aprobación inicial.

En su apartado 4, inciso segundo, resulta de gran imprecisión el momento a partir del cual puede exigirse la indemnización (“cuando se demuestre la incompatibilidad del proyecto con sus determinaciones”), por lo que se entiende que este momento debe quedar acotado en la norma de forma objetiva.

6.50.- **Artículo 108.** En su apartado 2 se altera la literalidad y el significado de lo dispuesto en el artículo 78.4, párrafo segundo, LISTA. En efecto, para que la vinculación del informe se limite a las competencias exclusivas y a los aspectos de control y tutela sectorial es necesario que así lo disponga la normativa específica reguladora del informe sectorial, y no el Reglamento. Debe modificarse el precepto en el sentido indicado.

En su apartado 3 debe suprimirse el inciso “en aquellas determinaciones que afecten a las competencias del órgano administrativo cuyo informe preceptivo fue omitido o, siendo vinculante, lo haya sido en sentido desfavorable” al ser contrario al texto legal, cuyo artículo 78.4 dispone que “a falta de solicitud del preceptivo informe, en el supuesto de informe vinculante desfavorable, o en los casos de silencio citados en los que no opera la presunción del carácter favorable del informe, no podrá aprobarse definitivamente el correspondiente instrumento de ordenación urbanística”.

En relación con su apartado 5, y respecto de los informes sectoriales que deban emitirse por la Administración estatal, téngase en cuenta lo dispuesto en la Comisión Bilateral de Cooperación, que en relación con apartado similar del texto legal dispone que será de aplicación lo dispuesto en cada caso por la normativa estatal respecto de los informes sectoriales de competencia exclusiva del Estado y el sentido del silencio administrativo.

6.51.- **Artículo 111.** En el apartado 1 debe suprimirse el inciso “previo informe técnico y jurídico”, no sólo porque se trataría de un nuevo trámite procedimental no contemplado por la norma de rango legal que se desarrolla sino también porque la norma reglamentaria podría estar invadiendo la autonomía local en aquellos supuestos en los que la aprobación del instrumento de ordenación sea de la competencia municipal. En caso de que decida mantenerse, debería sustituirse por la expresión “previo los informes técnicos o jurídicos que, en su caso, procedan”.

En relación con el apartado 2 téngase en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79.2 LISTA, el plazo máximo para resolver el procedimiento debe computarse desde la aprobación inicial y no desde la “publicación del acuerdo de aprobación inicial”. En cualquier caso, esta previsión reglamentaria debería completarse con la correspondiente previsión en el Artículo 9 de publicar el acuerdo de aprobación inicial.

En su apartado 3, inciso segundo, hace referencia a que se dicte un acuerdo por el que se aprueben definitivamente las determinaciones inicialmente suspendidas. Por razones de seguridad jurídica se propone

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 29/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



que se redacte este inciso de la siguiente forma: “transcurrido este plazo, sin que se haya dictado un nuevo acuerdo por el que se aprueben definitivamente, previa su subsanación, las determinaciones inicialmente suspendidas...”.

6.52.- **Artículo 113.** Respecto de sus párrafos b) y c) téngase en cuenta lo dispuesto en la Comisión Bilateral de Cooperación, que en relación con apartado similar del texto legal dispone que será de aplicación lo dispuesto en cada caso por la normativa estatal respecto de los informes sectoriales de competencia exclusiva del Estado y el sentido del silencio administrativo.

6.53.- **Artículo 121.** En relación con su apartado 1.b) téngase en cuenta lo dispuesto la Comisión Bilateral de Cooperación, el desarrollo reglamentario de la LISTA debe incorporar el criterio de que la innovación de un instrumento de ordenación urbanística en relación con las dotaciones públicas de espacios libres y zonas verdes no debe basarse en el mantenimiento de las ya obtenidas conforme al planeamiento vigente y, en su caso, en la proporción ya alcanzada entre la superficie de estas y el aprovechamiento urbanístico, sino que debería venir acompañada de la obtención de las que sean precisas ex novo.

6.54.- **Título V.** Antes de proceder al análisis pormenorizado, procede hacer las siguientes observaciones globales sobre este título:

Como observación preliminar se observa que a lo largo del articulado se engloba la ejecución de la ordenación del territorio. En este sentido, es imprescindible explicitar las actuaciones de ejecución que realmente viene a regular el meritado título, en aras a la claridad e integridad del texto normativo sometido a informe.

En aras a la claridad de la norma, debe corregirse el Título V íntegramente para incorporar la mención de “Administración actuante”, en lugar del término “Ayuntamiento”, para aquellos supuestos en que la competencia en la tramitación resida en la Administración actuante (que puede o no coincidir con la Administración Local).

Las referencias a las publicaciones en los boletines oficiales se ha de precisar a qué boletín oficial se está refiriendo.

Cuando se mencionan los plazos en días, se sugiere se especifique si son días naturales o hábiles.

Cuando se aborda la regulación de los sistemas de actuación (artículo 216 y siguientes del proyecto), se sugiere se sintetice la regulación, simplificando la redacción, mediante el establecimiento de unos requisitos generales y las especificidades para cada modalidad.

6.55.- **Artículo 125.** Rubricado “*ejecución urbanística. Alcances y principios*”, recoge, realmente, el alcance de la ejecución urbanística, sin que se establezcan los principios que han de regir. Por ello, se sugiere se suprima de la rúbrica del artículo la mención a principios.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 30/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 1.a) incluye una serie de contenidos en la ejecución urbanística en que menciona en un último inciso “a través de la ejecución jurídica”, concepto confuso, que no se compadece con el contenido, desconociéndose, realmente, a qué se está refiriendo.

El párrafo c) del apartado 1 incluye también actuaciones de ordenación del territorio. No se compadece bien la inclusión de la ejecución de la ordenación del territorio con el objeto del artículo referido a la ejecución urbanística (tal y como se ha indicado antes).

La referencia en el párrafo d) del apartado 1 a “las demás actuaciones contenidas en los títulos V y VI de la Ley”, además de imprecisa y confusa, resulta innecesario dada la naturaleza reglamentaria del presente artículo.

6.56.- **Artículo 126.** Además de lo que se dirá en técnica normativa, induce a confusión, pues no es exhaustivo y no recoge, por ejemplo, la modalidad de ejecución asistemática prevista para la obtención de sistemas generales y locales no sometidas a actuaciones de transformación (art 114 y 115 LISTA).

6.57.- **Artículo 128.** El artículo rubricado “gestión pública” incluye como “administración actuante” una serie de administraciones públicas locales y autonómicas. Se sugiere se defina qué se entiende por administración actuante en términos genéricos atendiendo a la delimitación competencial legalmente prevista y que no debe recoger reglamento dado el principio de legalidad en la atribución de competencias. En este sentido, el apartado 2 en su primer inciso nada añade, debiéndose estar al artículo 2 de la LISTA, al artículo 25.2 a) de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local y al artículo 9.1 de la Ley 5/2010, de 11 de junio.

El contenido del precepto debe incluir la definición genérica sobre qué ha de entenderse como tal atendiendo a la competencia. Y, finalmente, especificando aquellos casos en los que la Administración de la Junta de Andalucía se considera como administración actuante en los términos previstos en los párrafos a) a d).

En este sentido, tal y como se expuso anteriormente, en aras a la claridad de la norma, debe corregirse el Título V íntegramente para incorporar la mención de “Administración actuante”, en lugar del término “ayuntamiento”, para aquellos supuestos en que la competencia en la tramitación resida en la Administración actuante (que puede o no coincidir con la Administración Local).

El apartado 2.b), en cualquier caso, adolece de imprecisión al manifestar que los planes especiales de iniciativa autonómica son definidos en el art 67, cuando, realmente, vienen regulados, que no definidos, en el art 67.1.c) reglamento.

6.58.- **Artículo 129.** Apuntamos que recoge, en términos similares, las previsiones normativas de los artículos 15 a 20 del Reglamento de Gestión urbanística para el desarrollo y aplicación de la ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 31/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.59.- **Artículo 130.** El artículo no contempla la obligatoriedad del trámite de información pública que dispone el artículo 25.1 del TRLS.

6.60.- **Artículo 131.** Reproduce los artículos 12 a 14 del Reglamento de Gestión Urbanística, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto.

El apartado 1 se remite al apartado 3.c) del artículo 128 sin mayor especificación. Parece que hace referencia al proyecto. Se sugiere se especifique. Además, se entiende que nada añade.

6.61.- **Artículo 131.** El apartado 5 del proyecto al mencionar que la creación de los consorcios y sus estatutos se publicará, para su eficacia, en el Boletín Oficial de la Junta Andalucía. Al respecto ha de advertirse que, el artículo 80.4 ley 5/2010, de 11 de junio, establece, para los consorcios constituidos en el ámbito local, que la publicación de los estatutos en el BOJA tiene carácter constitutivo y determinará el nacimiento del mismo y el reconocimiento de su personalidad jurídica.

6.62.- **Artículo 133.** Reitera parcialmente el artículo 101 y 102 de la ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía y el artículo 8 ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Incluye una nomenclatura confusa, en particular, la del término de “*delegación intersubjetiva*” que no se corresponde con una categoría legalmente establecida.

En el apartado 2 el término “*beneficiario de la delegación*” adolece también de imprecisión y evoca a otras figuras jurídicas que ninguna relación guardan.

Asimismo, la inclusión de entidades públicas específicas que pueden ser destinatarios de la delegación no aporta nada y puede incurrir en el defecto de limitar los efectos propios de la delegación según su configuración legal. Además, no contempla el régimen específico previsto en los artículos 16 y siguientes de la ley 5/2010, 11 de junio (transferencia y delegación de competencias) y artículo 27 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.

El apartado 3 incluye un último inciso relativo a que la entidad delegante y delegada responden patrimonialmente “*de forma solidaria*” por las lesiones que puedan derivarse de dichos actos (los actos dictados en el marco de la delegación).

La declaración de esta “*responsabilidad patrimonial*” solidaria por los órganos de delegante y delegado exceden de la responsabilidad patrimonial tal y como viene configurada legalmente en caso de administraciones públicas concurrentes en virtud del artículo 33 de la ley 40/2015, de 1 de octubre, que nada dispone en estos casos de delegación. En cualquier caso, la responsabilidad solidaria ha de venir prevista expresamente (artículo 1137 Código Civil) y no puede suponer un exceso respecto a las bases previstas en la Ley estatal. Además, la declaración de este tipo de responsabilidad solidaria de forma categórica, impone, en perjuicio de la administración, un alcance excesivo, al margen de las circunstancias particulares en cada caso concreto.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 32/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.63.- **Artículo 134.** Aborda la posición de las personas propietarias sin añadir nada, sin embargo, la subsección olvida la posición de los particulares no propietarios prevista en el artículo 90.3 b) de la LISTA. El artículo 134 reproduce el artículo 90.3.a) de la LISTA.

6.64.- **Artículo 135.** El apartado 2 no es claro cuando afirma que las entidades colaboradoras pueden adoptar distintas “*modalidades*” Más que modalidades podría afirmarse que tienen la consideración de entidades colaboradoras las siguientes entidades: las entidades urbanísticas para la ejecución de los instrumentos de ordenación enumerados, mencionando cuáles son ellas y con especificación, en su caso, del artículo del reglamento y del artículo correspondiente de la ley. Y de otro lado, otra serie de entidades de adecuación ambiental, etc.

El apartado 3 recoge que “*estos acuerdos podrán ser recurridos, en todo caso, ante el Ayuntamiento, cuyas resoluciones agotan la vía administrativa*”. La mención al ayuntamiento resulta incorrecta cuando la Administración actuante no sea una Administración Local, por lo que se ha de corregir el precepto para que abarque los supuestos en que la Administración actuante sea otra administración distinta a la local. Además, este régimen de recursos no debe venir previstos reglamentariamente al margen de lo dispuesto en norma con rango legal y la competencia básica viene atribuida al Estado (artículo 149.1.18 Constitución Española, STC, Pleno, 29 de noviembre de 1988, recursos de inconstitucionalidad núm. 824, 944, 977, 987/1985).

El apartado 4 adolece de imprecisión y oscuridad, cuando afirma que los estatutos de las entidades colaboradoras deben atenerse a las normas de derecho público en cuanto a organización, formación de voluntad de sus órganos de gobierno y en relaciones con la administración urbanística actuante. Del tenor literal del artículo parece que los estatutos deban establecer las relaciones con la administración actuante, pero ello no se compadece con el propio artículo que especifica el contenido de los estatutos y no lo menciona, siendo a la sazón que no es contenido propio de los estatutos.

Se recomienda en el párrafo cuarto, al establecer el contenido de los estatutos, una redacción más clara. Podría decirse que “*el contenido de los estatutos será como mínimo el siguiente*”. Se recomienda excluir el contenido potestativo (párrafo f).

Se recomienda se incluyan los órganos de gobierno y de administración y la forma de designación de los cargos, así como que se explicita en el párrafo j) el régimen de convocatoria “*de los órganos de gobierno*”.

Se recomienda se prescinda del párrafo l), pues no es en puridad contenido de los estatutos.

El apartado 6 determina un primer párrafo en el que se establecen las dos modalidades para exigir el cumplimiento de las obligaciones económicas por los miembros de la entidad, incluyéndose como alternativas o cumulativas.

La mención al ayuntamiento debe corregirse por la mención a la Administración actuante.

La redacción resulta defectuosa. Además, no debe ordenar, ni predisponer las posibilidades legales previstas para el ejercicio de pretensiones en la vía administrativa, extrajudicial o judicial.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 33/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Asimismo, la vía de apremio (prevista en el TRLS), se regirá por el procedimiento de recaudación previsto en cada caso, sin que pueda el reglamento imponer el plazo para iniciar estos procedimientos al margen de la normativa que resulte de aplicación.

En el párrafo tercero del apartado 5, cuando se establece la forma de acreditación de las cantidades adeudadas parece que se otorga una potestad de certificación a la secretaria de la entidad que, en ningún caso, puede considerarse como atributivo de la naturaleza de documento público, (al margen de lo dispuesto en el artículo 317 Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable ex artículo 77 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre) y otorgando facultades para dar fe al margen de las disposiciones legales (artículo 77.5 Ley 39/2015, de 1 de octubre, artículo 317. 6º de la Ley Enjuiciamiento Civil), siendo así que, el valor probatorio de este documento será con arreglo al artículo 326 y siguientes de la Ley Enjuiciamiento Civil.

6.65.- **Artículo 136.** El apartado 2 dispone que los solicitantes deben de aportar el proyecto de los estatutos y, en su caso, las bases de actuación. Pero no se define a que se refiere con el término “bases de actuación” que debe especificarse.

El apartado 3 cuando se refiere a los informes técnicos y jurídicos, resulta confuso, pues, realmente no se trata de informes preceptivos cuya obligatoriedad ha de venir prevista legalmente (artículo 80.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre).

En el apartado 4 se recomienda que, cuando se haga referencia al “portal de la administración” actuante se utilice la misma terminología que la Ley (artículo 161.3 del proyecto). En este sentido el artículo 39 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, hace referencia a “portal de Internet” o “portal web” (artículo 133 Ley 39/2015, de 1 de octubre).

El apartado 6 resulta redundante podría comenzar estableciendo el contenido mínimo de la escritura de constitución incluyendo la relación de personas propietarias e interesadas afectadas.

El apartado 8 contempla el supuesto en que no se hubiera presentado ante la administración actuante la copia autorizada de la constitución para la inscripción en el registro. Realmente no se entiende este inciso porque no se compadece con el propio procedimiento en los términos del mismo artículo. Ha de especificarse a qué supuesto concreto se está refiriendo.

El apartado 9 adolece de imprecisión a referirse al boletín oficial que corresponda, parece que estamos hablando de boletines oficiales provinciales o locales. Resulta conveniente su identificación.

6.66.- **Artículo 137.** Rubricado “agente urbanizador y edificador” adolece de ciertas imprecisiones.

El apartado 3 incluye la modalidad del “agente edificador”, sin que se haya previsto en la LISTA y sin mayor especificación. Se hace necesario definir esta figura y sus funciones.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 34/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.67.-**Artículo 139.** Asimismo, ha de tenerse en cuenta el Acuerdo de la Comisión Bilateral de cooperación (Administración General del Estado y Comunidad Autónoma de Andalucía) con relación a la LISTA, cuyo tenor literal, en lo que aquí interesa es el siguiente:

“1º De conformidad con las negociaciones celebradas por el Grupo de Trabajo constituido en cumplimiento del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con determinados preceptos de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, ambas partes las consideran solventadas en base a los siguientes compromisos:

(...) 4) En lo que se refiere al artículo 9.4, ambas partes acuerdan que su interpretación y aplicación conforme al orden competencial debe hacerse de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal y, específicamente, de acuerdo con los artículos 4.2,b) y 18.1,b) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante, TRLSRU), aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en el sentido de que se entrega a la Administración el suelo que permite a la comunidad participar en las plusvalías generadas por una actuación urbanística, con destino al respectivo patrimonio público de suelo. Asimismo, las referencias que se contienen en este artículo a las aprobaciones deben entenderse referidas a las aprobaciones definitivas. Estos criterios interpretativos se incorporarán, asimismo, en el desarrollo reglamentario de esta norma”.

6.68.- **Artículo 140.** Viene rubricado “*equidistribución de cargas y beneficios en las actuaciones urbanísticas y de transformación urbanística*”. La distinción entre actuaciones urbanísticas y transformación urbanística, no se compadece con la terminología de la legislación básica (TRLS), cuyo artículo 7.1 distingue entre actuaciones de transformación urbanística y edificatoria, incluyendo dentro de las primeras, las actuaciones de urbanización. Resultaría deseable una terminología homogénea, en aras a la seguridad jurídica, con claridad conceptual.

El apartado 2 adolece de falta de sistemática. En aras a una mayor claridad, se sugiere la enumeración del contenido preceptivo de los instrumentos de ordenación.

6.69.- **Artículo 141.** Incluye el término “*operaciones jurídicas*” (también se reitera en el **Artículo 154.j**). Este término no se considera preciso, sugiriéndose su supresión.

En aras a la claridad de la norma reglamentaria, se sugiere que el artículo se limite a recoger, de un lado, los “*instrumentos de ejecución*” y, de otro, las “*técnicas*”, con clara distinción conceptual entre unos y otros. También se sugiere la supresión de las adiciones relativas a las modalidades y a las licencias por innecesarias.

El apartado 1 hace un desglose ejemplificativo (tales como ...) que nada añade.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 35/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 3 vuelve a incluir otro elenco de “*instrumentos de ejecución*” para la ejecución material de las obras de urbanización. En aras a una mejor sistemática, se recomienda su mención junto a los instrumentos de forma diferenciada.

6.70.- **Artículo 142.** El apartado 1 recoge los supuestos en que la parcelación, segregación o división del suelo, vuelo y/o subsuelo requiere de licencia municipal. Contemplando algunas excepciones. Al respecto merece traer a colación que las licencias solo pueden venir previstas y, en su caso, exceptuadas en norma con rango legal que no reglamentario. Por consiguiente, basta con la remisión a la Ley (artículo 137 LISTA).

El mismo apartado 1 incluye un último párrafo exceptuando del concepto de parcelación determinadas agregaciones de terrenos lo que no se compadece con el concepto legal de parcelación (artículo 91.1 LISTA) consistente, por esencia, en la división y/o segregación. En cualquier caso, la previsión sobre la preceptiva licencia o su innecesidad ha de estar prevista en norma con rango legal.

Incluye un segundo inciso sobre la mención expresa de la indivisibilidad de las fincas, lo que se recomienda se recoja en un párrafo aparte. Asimismo, cuando hace referencia a la inscripción, debe explicitarse a qué registro hace referencia.

El apartado 4 hace referencia a la georreferenciación conforme a lo previsto en el artículo 91.4 LISTA. Ha de traerse a colación que la representación gráfica georreferenciada viene prevista en el artículo 10 Ley Hipotecaria.

El apartado 5 hace referencia a la observancia por el Registro de la Propiedad de lo dispuesto en la presente sección, conforme a lo dispuesto en la ley básica estatal. Sin perjuicio de lo que se dirá en este informe, la referencia a la ley estatal, debe omitir el calificativo “*básico*”, dado que estamos ante competencia exclusiva del Estado en la legislación sobre “*ordenación de los registros e instrumentos públicos*” (artículo 149.1. 18º de la Constitución) que no competencia sobre las bases.

6.71.- **Artículo 143.** Respecto al apartado 1.a) se recomienda evitar reiteraciones, pudiéndose limitar a exceptuar aquellos adquiridos por los propietarios, sin reiterar, “*de fincas, unidades aptas para la edificación (...) solares colindantes*”, puesto que se sobreentiende.

El apartado 3 hace referencia a que los notarios y registradores han de hacer constar la cualidad de indivisible, lo que excede de la competencia autonómica, sin que proceda reiterar los requisitos previstos en ley estatal (artículo 149.1. 18º Constitución). En este sentido, nos remitimos a lo que se dirá sobre la *lex repetita*.

6.72.- **Artículo 144.** Rubricado “*régimen de las parcelaciones urbanísticas*” no se compadece con el contenido. Se recomienda el cambio de rubrica correspondiente al contenido (actos reveladores de posible parcelación urbanística).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 36/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el apartado 1.b) no se comprende la razón por la que se incluye como parcelación urbanística la división en suelo rustico cuando pueda inducir a formación de asentamientos, actividad que está prohibida (artículo 26 del proyecto).

En el apartado 2 no se comprende el último inciso del primer párrafo, cuando afirma que en estos actos se requerirá la licencia que se condiciona resolutoriamente.

6.73.- **Artículo 145.** Se sugiere que el apartado 1 sustituya el término “objeto”, por el de objetivos o finalidades o causas (esta última denominación es usada en el artículo 149.1.d) del proyecto). Se sugiere uniformidad en la terminología.

Se sugiere la supresión del último inciso del artículo 145.1.j) (“en todo caso, quedarán exentas de cargas o de afección ...plusvalías”).

Se sugiere la redacción del apartado 2 de forma más simple y dentro del párrafo i), distinguiéndose entre la superficie afecta al pago de gastos o la superficie que reste una vez deducidos los gastos.

No se comprende el apartado 3 cuando usa el término “verificar”, parece que hace referencia a la articulación. Se sugiere una redacción clara y precisa.

6.74.- **Artículo 146.** El apartado 3 establece que la reparcelación será forzosa cuando el municipio la imponga, “por ser necesaria para la ejecución del instrumento de ordenación”. Se considera insuficientemente descrito el supuesto en que es posible el carácter forzoso, adoleciendo el artículo de vaguedad e imprecisión que puede abocar a arbitrariedad.

6.75.- **Artículo 147.** El apartado 1 no resulta claro en la definición de las circunstancias que hacen impracticable o de muy difícil realización la redistribución de los terrenos. Se sugiere que se concrete este concepto jurídico indeterminado, incluyendo, si se estima preciso aquellos supuestos, a modo ejemplificativo, que puedan quedar incluidos en el mismo.

En términos generales, se sugiere una redacción más clara y ordenada del artículo, aclarando, en primer lugar, los dos tipos de reparcelaciones: económica y en especie. Se sugiere se establezcan, en primer lugar, el supuesto de la reparcelación económica y, en segundo lugar, la acordada por los propietarios circunscrita a la evitación del pro indiviso.

No se considera acertado la mención del apartado 3, pues no se trata en si de una reparcelación económica, sino de la posibilidad de compensar con ciertas cantidades el exceso.

6.76.- **Artículo 148.** En términos generales, se sugiere una redacción más clara y ordenada del artículo. Previendo, en primer lugar, qué es la normalización, su ámbito de actuación, cómo se efectúa, sus límites y su forma de valoración.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 37/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.77.- **Artículo 149.** Se sugiere, en la forma ya advertida, el uso de una terminología uniforme (mención a las “causas” del artículo 145.1 del proyecto)

En el apartado 2 se ha de especificar a qué entidad corresponde declarar la innecesidad y en qué supuestos. No se comprende el inciso “salvo cuando esta estuviera previamente prevista”. Se ha de aclarar. Se ha de usar el concepto de “portal web” o “portal de internet”, según lo ya expresado.

6.78.- **Artículo 150.** El apartado 1.f) se remite al artículo 61.5 LISTA. Debe tenerse presente el Acuerdo de la Subcomisión de seguimiento normativo, prevención y solución de controversias de la Comisión Bilateral de cooperación, cuyo tenor literal, en lo que aquí interesa es el siguiente:

“12) Respecto al artículo 61.3 ambas partes acuerdan que su interpretación y aplicación conforme a los artículos 92 y 99 de la propia Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía y la legislación estatal de suelo en el sentido de que la equidistribución de cargas y beneficios solo se produce en el seno de cada una de las unidades de ejecución, sin perjuicio de la equidistribución que corresponda establecer a los instrumentos de ordenación urbanística a través de las áreas de reparto, interpretación que se incluirá en el desarrollo reglamentario de la norma.

En relación con el apartado 5 de este mismo artículo ambas partes acuerdan que su interpretación y aplicación conforme al orden competencial debe hacerse de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal y, específicamente, de acuerdo con la regla básica estatal establecida en el artículo 20.1.b) del TRLSRU, de modo que la referencia a una reserva excepcionalmente inferior o la exención de dicha reserva en determinados municipios, queda reservada a los instrumentos de ordenación de ámbito regional y subregional, que deberán recogerla de manera motivada y garantizando la reserva completa dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social. Estos criterios interpretativos se incorporarán asimismo en el desarrollo reglamentario de esta norma”.

6.79.- **Artículo 151.** Se sugiere la corrección de la redacción. Es farragosa, poco clara. Se ha de tender a la simplificación.

El apartado 1 dispone que la Administración titular “queda obligada” a la mutación demanial o desafectación. Pese a su similitud con el derogado artículo 112.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, resulta conveniente traer a colación los escenarios indeseados a los que podrían conducir este automatismo ante la concurrencia de intereses públicos que, además, podría no cohonestarse con la legislación de patrimonio de las Administraciones Públicas. Así, el artículo 69.1 Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas dispone que se produce la desafectación “por dejar de destinarse al uso general o al servicio público”. El artículo 60 Ley 4/1986, de Patrimonio de Andalucía dispone “la desafectación tendrá lugar cuando un bien de dominio público deje de estar destinado a un uso o servicio público, pasando a ser de dominio público”. En este sentido, la obligatoriedad impuesta a la Administración titular podría abocar a una suerte de automatismo disonante con el concepto de desafectación, tal y como ha sido configurado por el legislador, debiendo ser la Administración titular la que valore la mutación y/o desafectación del bien, sin que la ejecución urbanística pueda erigirse en elemento

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 38/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



superior que se sobreponga sobre otros intereses públicos afectantes, pese al previo control efectuado en la fase de planteamiento.

El apartado 1 también establece que la solicitud de informe sectorial lleva implícita la solicitud de deslinde. Esto puede generar inseguridad. Por ello, al solicitar el informe sectorial se debería incluir la solicitud de deslinde para el caso de que se adviriera bienes pertenecientes a las Administraciones Públicas, sin que queda una suerte de “solicitud implícita o tácita”. Así, el artículo 52.1 Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas dispone que “*el procedimiento se iniciará de oficio, por iniciativa propia o a petición de los colindantes*”, y en similar sentido el artículo 25 Ley 4/1986, de Patrimonio Andalucía y artículo 57.2 Reglamento del Patrimonio Andalucía (Decreto 276/1987, de 11 de noviembre), sin que se prevea una iniciación implícita. Tampoco la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece esta fórmula para la iniciación de los procedimientos (artículos 54 y 58-65).

El apartado 3 establece la presunción *iuris tantum* de la adquisición por cesión gratuita de los bienes demaniales incluidos en la unidad de actuación. Se considera esta presunción excesiva y contraria al principio de seguridad jurídica. Máxime si existen mecanismos de comprobación de la forma de adquisición.

En el apartado 4 se recomienda en primer lugar una redacción clara. En el segundo inciso “*si fueran superiores ... terrenos edificables*”, se establece una regla general para la percepción del exceso mediante terreno edificable y, de forma subsidiaria, en metálico (“*cuando las circunstancias hagan impracticable o de muy difícil realización la adjudicación de terrenos*”). Se considera que este último supuesto resulta definido de forma vaga e imprecisa y puede inducir a arbitrariedad.

6.80.- Artículo 152. Regula los interesados en el procedimiento de reparcelación.

El apartado 1.a) recoge a los propietarios y establece como regla general la acreditación mediante certificación de dominio y cargas cuando estuviera inscrito. Se recomienda se especifique que, en defecto de inscripción registral, cabe cualquier otro medio válido en derecho con certificación negativa del Registro de la Propiedad referida a la finca.

En el apartado 1.b) la redacción debe corregirse. Resulta confuso a qué se está refiriendo el inciso “*sin que haya sido determinada o identificada*”. No queda claro si se refiere al excedente de aprovechamiento o a la persona propietaria a la que se deba atribuir.

El apartado 1.e) adolece de una redacción confusa. Se sugiere su reformulación. Además, se recomienda una redacción distinta pues no son los terrenos los que quedan gravados con una condición resolutoria sino la cesión de los mismos, sin que a la sazón las condiciones resolutorias graven, sino que resulta más apropiado usar el término «someter» a condición resolutoria. Se sugiere se suprima el último inciso de este artículo que nada añade en estos momentos.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 39/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 1.h) recoge un último inciso (“*aunque sea contradictorio con el reconocido en el proyecto*”) que debe ser suprimido pues en la condición de interesado no interfiere el posicionamiento adoptado en el procedimiento administrativo.

El apartado 2 prevé la intervención del Ministerio Fiscal en dos supuestos. En este sentido, se recuerda que las funciones del Ministerio Fiscal deben ser atribuidas en norma con rango legal estatal (artículo tercero. 16 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal). No se prevé, en disposición legal estatal alguna la intervención del Ministerio Fiscal en el supuesto previsto en el artículo 152.2.a), sin perjuicio de los mecanismos de publicación subsidiaria previstos para los casos de domicilio desconocido y la figura del defensor prevista en el artículo 181 del Código Civil. Tampoco para el caso de que voluntariamente el propietario, una vez notificado de forma eficaz, no compareciere. Repárese que la intervención del Ministerio Fiscal durante la tramitación de estos procesos se circunscribe a los casos en que el titular de la finca de origen estuviere en ignorado paradero y no tuviere designado representante con facultades suficientes (artículo 10.2 Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, aprobado por Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio).

De otro lado, la intervención del Ministerio Fiscal prevista en el párrafo b) se debe circunscribir a la normativa civil.

El apartado 5 establece que la omisión, error o falsedad en las declaraciones de los interesados especificados “*no podrá afectar el resultado objetivo de la equidistribución*”, lo que se reputa no conforme a derecho. Y ello, por cuanto, una vez constatadas las omisiones, errores o falsedades deben arbitrarse los mecanismos que procedan para depurar las irregularidades en cuyo sustento se haya podido decidir la equidistribución en aras a hacer efectivo el principio general de sometimiento a la legalidad.

En el apartado 6 no cabe regular al margen de las disposiciones legales estatales establecidas para el caso de la discordancia entre la inscripción registral y la realidad física.

6.81.- **Artículo 153.** El apartado 3 no es lo suficientemente expresivo, desconociéndose los documentos que han de conformar el proyecto en todo caso y los casos (y con qué alcance) no resulta necesario.

6.82.- **Artículo 157.** El último inciso del artículo 157.a) (“*en todo caso estas parcelas ...cargas y gravámenes*”) puede inducir a confusión, se sugiere una redacción más clara sobre a qué parcelas se está refiriendo.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 40/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.83.- **Artículo 158.** En términos generales, se sugiere una redacción más clara del precepto.

En el apartado 2 se sugiere se definan criterios para determinar el concepto de rentabilidad económica extraordinaria.

De otro lado, se sugiere en aras a garantizar la unidad de mercado y no imponer restricciones injustificadas que la tasación pueda ser llevada a cabo por sociedad de tasación, otros servicios de tasación (Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario) y por profesionales homologados (Real Decreto 775/1997, de 30 de mayo, sobre régimen jurídico de homologación de servicios y sociedades de tasación).

6.84.- **Artículo 159:** Se sugiere una nomenclatura uniforme a lo largo de todo el articulado.

Cuando el apartado 1.d) hace referencia a “*parcela de resultado de carácter patrimonial*”, adolece de cierta ambigüedad, pudiendo inducir a confusión el concepto por su parecido con los bienes de carácter patrimonial de las Administraciones Públicas. Se sugiere se sustitución por otro término más preciso.

6.85.- **Artículo 160.** El artículo 160 usa el término “*expediente de reparcelación*” y determina cual es el momento de inicio y sus repercusiones jurídicas. En aras a una mayor claridad, se sugiere el uso del término “procedimiento”. Ello por cuanto el concepto “expediente”, según lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, hace referencia a los documentos que son generados a lo largo del procedimiento y que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa. Además, el uso del término procedimiento resulta apropiado para conseguir una normativa homogénea en el tratamiento de las distintas categorías.

El apartado 2 establece que los que accedan al Registro tras la nota marginal, “*no tendrán que ser citados preceptivamente al expediente*”. Este artículo es similar al artículo 102.3 reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación TRLS. Sin embargo, ello puede contravenir el concepto de interesado previsto en el artículo 4.1 y 3 y artículo 8 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y el derecho a la defensa en los procedimientos y el principio antiformalista. De esta forma, en casos en que la Administración tuviera conocimiento de la nueva persona interesada debería notificarlo conforme al artículo 8 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, aunque su acceso al Registro fuera posterior.

En el apartado 3 se sugiere se suprima la mención que se prevé que el Registro haga constar en la nota al margen la suspensión de las licencias de parcelación y edificación hasta la firmeza del acuerdo aprobatorio de la reparcelación (extremo que no está recogido en la ley estatal).

6.86.- **Artículo 161.** El apartado 2 adolece de una redacción incorrecta resultando incomprensible. Prevé la inadmisión del proyecto “*en el caso de que se advirtiera un manifiesto incumplimiento en su contenido*”. Ello no se compadece con la legislación de procedimiento administrativo común que dispone la

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 41/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



inadmisión de solicitudes en casos que sean manifiestamente carentes de fundamento (artículo 88.5 Ley 39/2015, de 1 de octubre). No obstante, el artículo 73.3 de la misma Ley, prevé que en casos de incumplimiento del requerimiento se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente.

El apartado 5 prevé para el caso de pasividad de la Administración actuante que el promotor de la actuación pueda practicar los trámites de información pública y audiencia, previa comunicación a la administración actuante, debiendo presentar un informe sobre las alegaciones presentadas. Este precepto contraviene el principio de irrenunciabilidad de las potestades legalmente atribuidas a la Administración y pervierte el carácter público que, por esencia, corresponde a las potestades urbanísticas (artículo 3.4 LISTA configura la actividad urbanística como función pública). Además, elude que el derecho a la información pública y a la audiencia supone su conocimiento, análisis y evaluación por la Administración Pública.

6.87.- **Artículo 162.** El apartado 3 establece en el último inciso la obligación de emitir el certificado de silencio, sin embargo, es una potestad del administrador solicitarlo.

El apartado 5 contempla la posibilidad de aprobar el proyecto sometiendo a la condición de rectificaciones de carácter menor, de hecho, o de errores. La rectificación por errores materiales o de hecho viene prevista en la normativa estatal y autonómica. El artículo 109 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone lo siguiente: *“Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho, o aritméticos existentes en sus actos”*. En similar sentido, el artículo 116.4 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. La jurisprudencia ha ido perfilando el concepto de rectificación como aquellos supuestos en los que acontecen correcciones de errores flagrantes que saltan a la vista y que no comportan valoración, ni calificación jurídica alguna. En estos casos, los actos administrativos, en general, pueden ser rectificables, sin necesidad de acudir al procedimiento necesario para su modificación. Aplicando estas premisas al asunto del caso, el empleo del vocablo «rectificación» debe corresponder con el significado que uniformemente le otorga nuestro ordenamiento jurídico y se debe articular en la forma prevista en el mismo, quedando extramuros del concepto cualesquiera otras modificaciones menores cuya aprobación habrá de someterse al procedimiento que resulte de aplicación.

6.88.- **Artículo 163.** Contempla la aprobación y la ratificación. Reiteramos que no es conforme a derecho la mera ratificación.

El apartado 3 tampoco se considera título inscribible la escritura pública en la forma que se define. En todo caso, resulta de aplicación el artículo 6 del Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria, sin que el artículo reglamentario autonómico pueda exceder de lo previsto en la normativa estatal.

6.89.- **Artículo 164.** Para el apartado 2 se reitera lo dicho respecto al artículo 161.2.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 42/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.90.- **Artículo 165.** Establece una serie de supuestos en los que se puede alterar el proyecto de reparcelación aprobado sin que constituya en sí una modificación que comporte necesariamente un procedimiento de aprobación nuevo. En términos generales se sugiere una redacción clara.

El concepto de rectificación no se compadece bien con los supuestos incluidos en el precepto, al incluirse verdaderas alteraciones del proyecto y no meras rectificaciones de errores materiales o aritméticos, sugiriéndose su supresión o una articulación jurídica de estos supuestos de alteraciones de otra forma.

En el apartado 1.a) se sugiere se suprima la posibilidad de instrumentarlo mediante una escritura notarial complementaria, dada las consecuencias del traslado de las cargas preexistentes y la necesidad de que la Administración lo supervise.

En el apartado 1.c) la inclusión genérica de la falta de notificación y la inclusión de la misma con las alegaciones que se puedan presentar, no prevé el caso de que las alegaciones puedan afectar sustancialmente el proyecto y que el mismo deba ser modificado.

6.91.- **Artículo 166.** El apartado 1.d) prevé que no será preciso afectar las fincas al pago de los gastos de urbanización cuando el proyecto de reparcelación resulte que la obligación de urbanizar se ha asegurado íntegramente por otro tipo de garantías. En este sentido, el artículo 19.3 del Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria, dispone: “[n]o será necesaria la constancia registral de la afección cuando del proyecto de equidistribución resulte que la obra de urbanización ha sido realizada y pagada o que la obligación de urbanizar se ha asegurado mediante otro tipo de garantías admitidas por la legislación urbanística aplicable ...”. Sin embargo, ello no supone la inexistencia de la afección en sí, que sigue subsistente y cuya constancia registral es lo único que se puede suprimir.

6.92.- **Artículo 167:** El inciso del apartado 5 (“del mismo modo serán exigibles ...a lo previsto en sus estatutos”) es confuso. Se debe corregir la redacción. Dispone que a todos los efectos se entenderán como deudas líquidas y exigible los saldos de la reparcelación, sin mayor especificación. Esta redacción es idéntica al artículo 127.4 Reglamento de Gestión Urbanística. No obstante, ha de advertirse que el concepto de deuda líquida y exigible ha de corresponder y gozar de los requisitos legal y jurisprudencialmente vigentes.

El apartado 6 establece la posibilidad de que la Administración actuante otorgue aplazamientos o fraccionamientos en los pagos, “cuando las circunstancias lo aconsejen” y “siempre que no lo impidan otras normas”. La redacción es similar al artículo 127.5 Reglamento de Gestión Urbanística. No obstante, el supuesto en que se permite el aplazamiento o fraccionamiento es genérico y abstracto y puede conducir a situaciones de inseguridad jurídica.

6.93.- **Artículo 169.** El artículo prevé la posibilidad de cancelar las cargas de urbanización en casos de recepción parcial de la urbanización. La recepción parcial de la urbanización viene prevista en el artículo 203.2 del proyecto conforme al artículo 96.2 LISTA mediante la delimitación de fases que constituirán

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 43/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



unidades funcionales autónomas de forma que se doten de todos los servicios a parcelas concretas. También venía previsto en el derogado artículo 154.7 LOUA, en el artículo 180.2 del Reglamento de Gestión Urbanística y, en términos generales, en el artículo 6.1 de la Ley Ordenación de la Edificación.

Se recomienda que la especificación de las garantías posibles se ajuste a las tipologías de garantías previstas en la Ley General Tributaria en aras a dotar de mayor seguridad jurídica.

6.94.- **Artículo 170.** El apartado 4 prevé la necesidad de expediente “nuevo y distinto” para el caso de que se produjeran resoluciones administrativas o judiciales. Al respecto, se sugiere reconsiderar el apartado antes las dudas que puede suscitar la necesidad de un expediente nuevo y distinto dado que, realmente, se trataría de adaptar la resolución administrativa a los pronunciamientos judiciales y/o administrativos.

6.95.- **Artículo 171.** Recoge las exenciones y bonificaciones fiscales de las aportaciones y adjudicaciones de terrenos y las indemnizaciones sustitutorias. El artículo 23.7 TRLS no contempla bonificaciones fiscales. Se sugiere la corrección de la redacción.

Desde un punto de vista material y examinando el ámbito objetivo, el TRLS incluye “*las transmisiones de terrenos ... por aportación de los propietarios*” y “*las adjudicaciones a favor de los propietarios*”. Parece que el artículo 171 incluye también las indemnizaciones sustitutorias a que dé lugar el exceso, yendo más allá de la previsión legal. También se excede en el ámbito subjetivo, al mencionarse el agente responsable de la ejecución y titulares de otros derechos comprendidos. La reserva legal en materia tributaria (artículo 31.3 y 133 de la Constitución) supone que mediante la potestad legislativa única se configura el sistema tributario quedando extramuros de la legalidad, cualquier disposición reglamentaria que excede de los contornos legalmente fijados en lo que a sus elementos esenciales concierne (STC, 10 mayo 2005, cuestión de inconstitucional núm. 1418/2003, entre otros).

6.96.- **Artículo 176.** El apartado 1 ha de corregirse en su redacción. No está claro el supuesto que entendemos referido al caso del artículo 93.2 2º párrafo de la LISTA.

6.97.- **Artículo 177.** El apartado 1 no se entiende cuando recoge el estudio que justifique la “*paridad*” entre los respectivos valores urbanísticos conforme a las “*normas de valoración de la legislación estatal aplicable*”. Se sugiere el empleo de una terminología uniforme a lo largo de todo el texto. En el presente caso, a través del uso del vocablo equivalencia ya empleado.

El mismo apartado 1 establece que el procedimiento se incoa de oficio previa propuesta de los interesados o de otra Administración. Pero, parece que realmente se trata de un procedimiento incoado a instancia de parte. Y, en cualquier caso, no se compadece con el último inciso del artículo 177.3 dedicado a los efectos del silencio administrativo.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 44/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.98.- **Artículo 182.** Este artículo viene a recoger la incoación del procedimiento de selección del agente urbanizador a iniciativa de la Administración actuante. Se ha de advertir que el procedimiento de selección recogido reglamentariamente está supeditado a que la prestación a que se comprometa el adjudicatario no resulte encuadrable en las propias de los contratos del sector público en sus diferentes modalidades, en cuyo caso habrá de aplicarse la directiva comunitaria y la legislación de contratos del sector público [STJUE (Sala Tercera), de 26 de mayo de 2011, C- 306/2008; STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, de 27 de enero de 2009, recurso de casación núm. 8540/2004, entre otras).

6.99.- **Artículo 183.** Pues bien, por lo que respecta al contenido mínimo de los pliegos (artículo 183.1. a-i) se aprecia falta de claridad y sistematización. Y ello por las siguientes razones:

No se aprecia un orden lógico en el contenido mínimo que deben recoger los pliegos.

Con respecto al párrafo c) del artículo 183.1 que recoge la documentación técnica a presentar por el licitador, se recoge en un segundo inciso que precisará la “*descripción y prescripciones técnicas de las infraestructuras que hayan de anticiparse ...*”. Este contenido debe ir referido a los propios pliegos en estos supuestos particulares que bien puede incluirse en ordinal aparte.

El párrafo e) del artículo 181.1 debe referirse no a la acreditación, sino a los requisitos de solvencia. Repárese en la distinción entre requisitos de solvencia, de un lado y, los modos de acreditación de la solvencia, de otro.

Además, pese a que el apartado iii del artículo 183.1.i). 1º hace referencia a que los pliegos deben configurar qué ha de entenderse por baja temeraria, no se incluye como mención específica en ninguno de los apartados.

Con respecto al apartado i) del artículo 183.1 (criterios de adjudicación). Se sugiere se suprima pues es una función discrecional de la Administración actuante la definición de los criterios en virtud de las circunstancias concurrentes en cada caso. En cualquier caso, se sugiere se suprima la referencia a “*mayor idoneidad*”, especificando simplemente los elementos que se consideran han de ser valorados, puesto que resulta evidente.

El apartado iii) del artículo 183.1.i). 1º recoge la mención a los “*criterios de eficiencia ecológica*”. Este inciso debe sustituirse, puesto que no existe tal concepto legal. Deben recogerse los criterios medioambientales y/o el término eficiencia energética (artículo 12 y 20 de la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía y artículo 21 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética).

El apartado v) del artículo 183.1.i). 2º puede limitar la libre concurrencia al favorecer a los propietarios o a aquellos con influencia en la zona (pudiendo incurrir en la prohibición del arraigo territorial).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 45/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado vi) y vii) del artículo 183.1.i) 2º no se entienden. Debe expresarse claramente a qué se está haciendo referencia (por ejemplo, en el apartado vi: facilidades de pago).

Para finalizar con el examen del precepto, el párrafo k) del mismo apartado 1 no tiene en cuenta el registro electrónico.

6.100.- **Artículo 184.** Regula la posibilidad de que el agente urbanizador solicite a la Administración actuante la iniciación de un procedimiento de selección. El artículo adolece de falta de claridad, la redacción es confusa y reitera innecesariamente el precepto anterior.

Sin perjuicio a lo expuesto, se sugiere que el precepto se limite a regular la posibilidad de la solicitud y su contenido, sin incluir elementos propios del procedimiento de selección que corresponderá a una fase posterior y siempre conforme al principio de libre concurrencia, igualdad y publicidad.

Además, el precepto no incluye como requisito de la solicitud la certificación del Registro de la Propiedad que ha de recabar el solicitante según el artículo 185.3 del proyecto sometido al presente informe.

Sin perjuicio de lo expuesto y con relación también al artículo 185.2 y 163.1.c) del proyecto, el apartado 2 establece que podrá ejercer la iniciativa, como agente urbanizador, cualquier persona física o jurídica que, interesada en asumir la responsabilidad de la ejecución “*siempre que no haya perdido la condición de agente urbanizador en esta u otras actuaciones por causa de incumplimiento de los deberes urbanísticos*”. Pues bien, no se contempla ni en la LISTA, ni en el presente reglamento sometido a consulta, ningún mecanismo para hacer efectivo esta eventualidad. No se prevé ningún procedimiento de declaración de la pérdida de agente urbanizador, ni ningún mecanismo de control, ni verificación de la posible concurrencia de esta pérdida. Al respecto, se sugiere se prevea expresamente atendiendo al ámbito local, especialmente atomizado, que garantice el efectivo cumplimiento de la previsión por la especial trascendencia de tal medida, no sólo desde el procedimiento de selección del agente urbanizador, sino también desde el procedimiento sancionador.

6.101.- **Artículo 185.** Presenta una redacción confusa y recoge expresiones («de entre» en el apartado 5) incorrectas. Se recomienda su corrección.

El apartado 1 debe precisar cuándo se inicia el procedimiento con relación al artículo 184.5 y artículo 182.3. Cuando contempla la posibilidad de presentar “*alternativas técnicas*”, debe especificarse quien puede presentarlas, cuál debe ser su contenido y documentación aneja. Asimismo, debe precisar qué parte de la documentación presentada por el agente urbanizador para iniciar el procedimiento va a poner a disposición de las personas que deseen formular aquellas alternativas técnicas y cómo se va a respetar la previsión del artículo 184.4 que recoge que la documentación se presentará en plica cerrada.

El apartado 2 debe precisar si también se incluye los titulares de derechos personales.

El apartado 4 recoge una suerte de prohibición para presentar ofertas para aquellos que hayan perdido su condición de agente urbanizador en otras actuaciones por incumplimiento de deberes

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 46/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



urbanísticos. En aras a evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos en este punto a lo observado en el presente informe respecto al artículo 184.2.

En el apartado 5 se recomienda que la previsión de la constitución en sociedad mercantil u otra entidad con personalidad jurídica se ubique en el artículo que regula la adjudicación.

Se prevé que podrán participar terceras personas que contribuyan a la financiación de las obras pareciendo excluir otras colaboraciones en la ejecución de la obra de forma injustificada.

6.102.- **Artículo 186.** Utiliza el término “concesión”. Se sugiere se suprima por resultar confuso, ambiguo e inducir a otras figuras jurídicas que nada tienen que ver con el objeto de la regulación.

El apartado 1.b) prevé la posibilidad de la adjudicación conjunta a dos o más licitadores/oferentes. Tal posibilidad no parece ajustada a la legalidad y contraria a los principios de transparencia, igualdad y libre concurrencia, si no se ha previsto en los pliegos con carácter previo tal posibilidad.

El mismo apartado prevé que la adjudicación se formaliza mediante firma de un convenio urbanístico y se establece su contenido esencial. En el último párrafo del artículo se dispone que no podrán introducirse determinaciones que no resulten de los acuerdos adoptados para la aprobación y adjudicación de la concesión. Lo que no debe excluir aquellas obligaciones derivadas del cumplimiento de la legalidad que puedan devenir a lo largo del procedimiento.

El apartado 2 determina que la adjudicación supone el deber de presentar el proyecto correspondiente y la iniciación de la ejecución. Sin embargo, es el momento de la formalización a través de la firma del convenio urbanístico el momento en el que produce la perfección del convenio y resulta vinculante para los que lo suscriben (artículo 48.8 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de carácter básico, en virtud de la Disposición Final Decimocuarta del mismo texto legal).

Asimismo, resulta de aplicación en todo caso, la normativa prevista en el artículo 48 del texto legal precitado (Ley 40/2015, de 1 de octubre) y el convenio habrá de ser sometido a trámite de información pública y publicarse en virtud del artículo 25.1 del texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación urbana (aprobado por Real decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre).

El apartado 4 regula la posibilidad de la renuncia. El artículo resulta confuso en su redacción. Se recomienda se recoja la posibilidad de renunciar como elemento básico en la capacidad de libre disposición de las partes. Si bien, especificando las repercusiones económicas que, en su caso, puedan derivarse (penalizaciones) para el caso de renunciadas justificadas y no justificadas, según los casos.

El apartado 5 contempla el supuesto en que no se produzca la firma de convenio y la entrega de la garantía. Si bien, parece establecer dos alternativas (proceder a adjudicar a otra alternativa formulada o la selección de una nueva persona adjudicataria). Se sugiere se especifique cuáles son estas dos posibilidades de forma clara definiéndose cada una de ellas.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 47/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Asimismo, la pérdida de la garantía provisional prevista en el artículo 186.4 y 5, ha de ir referida a la pérdida de la garantía que se presenta antes de la suscripción del convenio (artículo 186.1.d) reglamento).

6.103.- **Artículo 187.** Se sugiere se vuelva a redactar el apartado 1.e) pues ejecutar las obras es una obligación, no una facultad. El apartado debería ceñirse a la posibilidad de contratar la ejecución material de las obras.

En el apartado 2 se incluye el derecho del propietario “*en todo momento*” a cooperar en la actuación, siempre que asuma las cargas y los riesgos de su desarrollo. Sin embargo, una vez seleccionado el agente urbanizador y delimitadas sus obligaciones en el convenio, no puede acontecer cooperación alguna pues ello, supondría una alternación del convenio urbanístico de facto y las obligaciones asumidas por el agente. Se debe aclarar los supuestos en que esta participación puede acontecer y la forma en que se articula jurídicamente.

El segundo párrafo del apartado se 2 incluye la facultad para presentar “*enmiendas*”. Pero tampoco se comprenden estas enmiendas una vez suscrito el convenio y aprobados los proyectos. En todo caso, la posible modificación del convenio y/o los proyectos y presupuestos habrá de regirse por el procedimiento previsto en la normativa de aplicación, sin que quepa orillarla mediante este mecanismo.

El apartado 3 dispone que la persona propietaria que contribuya a las cargas de la urbanización tiene las dos facultades especificadas. Sin embargo, no contempla el resto de supuestos, lo que puede comportar una discriminación para la propiedad para poder dirigirse a la Administración actuante en los términos previstos, enervando el ejercicio de competencias atinentes al control y supervisión que le son propias.

6.104.- **Artículo 189.** Regula el procedimiento que ha de seguir el agente urbanizador previamente seleccionado para contratar la ejecución de las obras de urbanización a un tercero. En este sentido, se recomienda una redacción más clara y el empleo de los términos previstos en la Ley de Ordenación de la Edificación (artículo 9, 10 y 11) en aras al empleo uniforme de los términos en el conjunto del ordenamiento jurídico.

El apartado 1 recoge un procedimiento de licitación para la selección del constructor y/o proyectista, a llevar a cabo por parte del agente urbanizador seleccionado. El agente urbanizador seleccionado viene así obligado a tramitar un procedimiento que se asemeja al procedimiento de selección de naturaleza administrativa con la intervención de la Administración actuante mediante la aprobación de los pliegos y la aprobación de la selección del constructor/contratista.

El procedimiento de licitación así concebido supone que un empresario/promotor va a contratar con un tercero mediante un procedimiento abierto de concurrencia competitiva. Pues bien, ello puede contravenir el principio de libertad de pactos (artículo 1255 del Código Civil) y libertad de empresa (artículo 38 Constitución Española). En cualquier caso, resulta discutible la posibilidad de encomendar a particulares, con intereses económicos propios, acometer un procedimiento de tales características con todas las garantías de imparcialidad y objetividad, como si de una administración se tratara.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 48/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



De otro lado, podría concebirse que esta contratación del tercero, supone una suerte de subcontratación con un régimen jurídico propio.

En el apartado 1.d) el plazo de 20 días previsto en el artículo 189.1.d) se considera excesivamente breve y en cualquier caso, debería tener como efectos los de la caducidad, pues no parece que se trate de un procedimiento (el de aprobación de pliegos incoado a instancia de parte).

En cualquier caso, la remisión a la ley de contratos en términos tan abstractos, genera inseguridad jurídica. Se recomienda se especifique algún extremo en que resulte de aplicación.

El apartado 4 debe añadir la responsabilidad del agente urbanizador frente a la Administración y corregir la redacción de forma que no parezca deducirse que se excluye la responsabilidad del contratista/constructor “subcontratado”.

6.105.- **Artículo 190.** Se considera que el replanteo debe abarcar no solo la comprobación de la realidad geométrica sino cuantos otros supuestos previstos en el proyecto que sean básicos para la ejecución de las obras (artículo 236 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, aplicable por analogía).

6.106.- **Artículo 191.** El apartado 2 dispone los efectos de la publicación del acuerdo de la adjudicación, pero s.e.u.o, no está prevista la publicación de este acuerdo en el artículo correspondiente al procedimiento.

Además, la publicación se enlaza con unas consecuencias que no se compadecen con el momento a partir del cual surte efectos la selección (suscripción del convenio). Tampoco el resto del artículo se compadece con la normativa de expropiación forzosa, siendo otros elementos los que determinan la necesidad de ocupación (artículo 15 y 17.2 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa). Asimismo, ha de tenerse presente el momento al que deben entenderse referidas las valoraciones (artículo 34 texto refundido de la Ley de Suelo y rehabilitación urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre).

6.107.- **Artículo 192.** Establece una serie de causas de resolución entendemos que, referida al convenio urbanístico suscrito con el agente urbanizador. En este sentido, así habrá de recogerse, resultando confuso la redacción propuesta.

En el apartado 1.a) no se reputa conforme a derecho «la continuación del contrato con los sucesores» de la persona física en los casos contemplado en el artículo 192.1.a. Máxime, si lo único que se solicita es la acreditación de la condición de sucesor.

Todo ello, por cuanto la sucesión en la posición del agente urbanizador, dada las características del proceso de selección, debería implicar requisitos de garantía similares al de la cesión de contratos (artículo 214 de la Ley 9/2017, de contratos del sector público). Considerándose, consiguientemente, que, las

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 49/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



obligaciones dimanantes de este negocio jurídico no son transmisibles por su propia naturaleza (artículo 1257 del Código Civil).

El apartado 1.c) debe incluir la resolución por razón de interés público unilateral, no por mutuo acuerdo, configurándose, así como una prerrogativa a favor de la Administración que no necesita el consentimiento del agente urbanizador.

El apartado 1.e) prevé como causa de resolución las variaciones en las previsiones de la actuación que comporten un aumento superior al 20% del coste de las obligaciones asumidas por el agente urbanizador. Pues bien, ha de especificarse qué se entiende por “obligaciones asumidas por el agente urbanizador” y su valoración con relación al convenio y/o a los pliegos en aras a garantizar la aplicación de este artículo. De lo contrario, no se precisa cual debe ser, en concreto, ese valor de referencia cuyo 20% determina que se incurra en una causa de resolución.

De otro lado, el mismo apartado 1.e) establece dos excepciones, a saber: que por el estado de desarrollo de las actuaciones ello lesione los intereses públicos y, de otro lado, que para la mejor satisfacción de estos (se entiende referido a los intereses públicos), se alcance acuerdo entre las partes afectadas que permita culminar la urbanización de la unidad de actuación.

Pues bien, el primer supuesto se define de forma abstracta y genérica y puede abocar a situaciones de inseguridad jurídica y arbitrariedad en la práctica.

Ambos supuestos exceptuados podrían suponer una vulneración del principio de concurrencia recogido en el artículo 9.2 del texto refundido de la Ley de Suelo y rehabilitación urbana (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre) y artículo 94.2 LISTA. Y ello, por cuanto las modificaciones superiores al 20% en los términos recogidos podrían comportar distintos requisitos para poder participar en el procedimiento de selección abierto en pública concurrencia que podrían suponer la participación de otros operadores jurídicos ante la existencia de un objeto contractual distinto o sustancialmente modificado (en más de un 20%).

El apartado 1.f) establece como causa de resolución el incumplimiento de obligaciones esenciales. Pero, ni en el contenido del pliego, (artículo 183.1) ni en el contenido mínimo del convenio (artículo 186.1.c) se especifica que debe incluirse el carácter esencial de algunas obligaciones a estos efectos.

El apartado 2 recoge el procedimiento. La referencia al nuevo agente urbanizador resulta inapropiada al anticipar la condición que no se tiene al momento de incoar el procedimiento de resolución.

6.108.- **Artículo 193.** Prevé la eventual indemnización de daños y perjuicios irrogados como consecuencia de las medidas unilaterales adoptadas por la Administración actuante y que dificulten, agraven o impidan el normal desarrollo de la gestión.

La remisión a la regulación del contrato de gestión de servicio público debe suprimirse pues este tipo de contratos no viene actualmente regulado en la Ley 9/2017.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 50/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Debe suprimirse la referencia al régimen local, puesto que no existe previsión normativa al respecto.

6.109.- **Artículo 196.** El derecho al realojamiento y retorno viene previsto en el artículo 19 del texto refundido de la Ley de Suelo y rehabilitación Urbana y no prevé su sustitución por una indemnización en términos tan amplios como en los recogidos reglamentariamente. Por ello, debe suprimirse el artículo 196.d) que prevé una fórmula opcional abierta para la sustitución por una indemnización en efectivo lo que excede de los contornos delimitados en el texto legal estatal.

6.110.- **Artículo 197.** El último inciso del apartado 8 prevé que se procurará la puesta a disposición a través de tecnologías de la sociedad de la información soslayando el régimen vigente sobre el sistema de comunicaciones electrónicas y la obligación de ciertos sujetos de relacionarse electrónicamente con la Administración.

6.111.- **Artículo 198.** El apartado 4 establece la declaración de caducidad, «si no se hubieran subsanado las deficiencias». En estos casos, en los que no se subsanan las deficiencias detectadas previo requerimiento no procede declarar la caducidad, sino decaído su derecho al trámite y, en su caso, para el caso de que no se subsanen los defectos advertidos en el requerimiento procede declarar la terminación del procedimiento por desistimiento (artículo 68 Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas).

El apartado 7 establece la información pública y el trámite de consultas de forma simultánea y coordinada. Sin perjuicio de los deberes de coordinación previstos para estos casos y que, en aras a la simplificación y economía procedimental, resulta deseable esta tramitación simultánea. Sin embargo, esta tramitación debe venir prevista en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y en la LISTA, con remisión de un texto legal a otro, excediéndose el texto reglamentario del ámbito que le es propio y abocando a una dispersión normativa generadora de inseguridad jurídica.

6.112.- **Artículo 199.** Cuando menciona la obra pública ordinaria, se sugiere se incluya someramente la repercusión jurídica que este carácter comporta.

6.113.- **Artículo 203.** El apartado 3 prevé para el caso de que la persona solicitante no asista a la recepción por causas que le sean imputables, un trámite de alegaciones adicional. Lo que no se compadece con el hecho de que no asistiese por causa solo a él imputable.

El apartado 5 dispone que, transcurrido el plazo de garantía, (1 año), se extingue la responsabilidad, sin perjuicio de la responsabilidad por vicios ocultos. Esta extinción de la responsabilidad recogida en términos tan genéricos resulta excesiva y puede abocar a situaciones en los que no haya prescrito el derecho a exigir responsabilidades por ciertas irregularidades o defectos, según la enorme casuística, ocasionando graves problemas de aplicación en la práctica en perjuicio de la Administración y otros interesados afectados (propiedad).

6.114.- **Artículo 207.** En el apartado 1 se debe incluir la administración pública a las que están adscritas, como entes de derecho público. Pese al tenor literal del artículo 98.5 LISTA, se sugiere la supresión

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 51/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de términos tales como la tutela de la Administración y el empleo de términos uniformes y homogéneos usados en el ordenamiento jurídico, tales como, vinculados o dependientes (artículo 81.3 Ley 40/2015, de 1 de octubre).

6.115.- **Artículo 211.** El párrafo d) establece como criterio que la distribución de los espacios libres y los equipamientos entre las distintas unidades de ejecución debe ser proporcionada a la superficie de la unidad de ejecución o el número de viviendas previsto en cada una de ellas. Además, para las actuaciones de uso global residencial prevé que deberá asegurarse, al menos, el equipamiento docente necesario para satisfacer las demandas generadas.

El primer inciso de este párrafo d) al establecer la regla proporcional de forma alternativa en atención a la superficie o el número de viviendas, puede abocar a situaciones en que realmente no se observe proporción, optándose por el menor de los valores. Por ello, se recomienda una redacción distinta que garantice el equilibrio.

De otro lado, el segundo inciso referido a los equipamientos docentes, no se considera suficiente, pues, del mismo parece deducirse que bastará con el aseguramiento de los equipamientos docentes desdeñando otro tipo de equipamientos urbanos que deben también preverse.

El apartado 5 establece que el coste de las obras (en el supuesto contemplado) operará como referencia para la fijación de la base imponible de las contribuciones especiales, aplicándose como módulos de reparto las superficies de las fincas o parcelas y su valor catastral. La reserva legal en materia tributaria impide la previsión reglamentaria de este precepto. Además, parece discutible (en lo tocante a los módulos de reparto) su conformidad con los artículos 31 y 32 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo). Se sugiere su supresión, por tratarse además de una repetición de la LISTA (artículo 109.2).

6.116.- **Artículo 212.4.** Se descarta la necesidad de un nuevo trámite de información pública y audiencia cuando, como consecuencia de la aceptación de las alegaciones, no se produzca un cambio mayor al 10% de la superficie inicialmente prevista. Desde este punto de vista, la necesidad de la repetición de estos trámites debe ponderarse en atención a si se han producido cambios sustanciales que pueden o no estar relacionados con la superficie afectada. Por consiguiente, se sugiere se suprima este criterio cuantitativo.

6.117.- **Artículo 212.6.** Se establece el supuesto que viene a denominar «reajuste puntual» como aquel que no excede del 5% y excluye considerarlo como modificación a los efectos previstos en este artículo. Resulta discutible la conformidad a derecho de esta previsión que permite al ayuntamiento redelimitar la unidad de ejecución y, como consecuencia, clasificar categorizar, calificar el suelo excluido al margen de los procedimientos llamados a ello. Además, este mecanismo puede resultar desequilibrante en la práctica (con respecto al resto de unidades) y contrario al principio de seguridad jurídica. En cualquier caso, se recomienda que el régimen venga claramente delimitado y con todas las garantías.

6.18.- **Artículo 215.** El apartado 5 adolece de vaguedad e imprecisión, pues no establece criterio alguno para determinar cuándo procede el sistema de actuación por gestión directa o la iniciación para

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 52/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



seleccionar al agente urbanizador. Resulta recomendable la remisión a los criterios para establecer el sistema atendiendo a las circunstancias concurrentes.

6.119.- **Artículo 216.** Se sugiere se vuelva a redactar el apartado 3 al resultar incomprensible.

6.120.- **Artículo 217.** El apartado 2 establece las tres modalidades de gestión directa (acordada por toda la propiedad, simplificada, Junta de Compensación). Sin embargo, el artículo supedita estas tres modalidades a que ningún agente urbanizador haya solicitado la adjudicación de la gestión indirecta en virtud del artículo 184 del proyecto sometido a consulta. Esta subordinación de las fórmulas de gestión no se reputa conformes a derecho. Todo ello por cuanto no se jerarquizan las distintas modalidades en el artículo 89 LISTA, artículo 9 TRLS y comporta un exceso reglamentario que sitúa en peor posición a la iniciativa acometida por la propiedad o por otros interesados a través de otras fórmulas. Y todo ello, pese a la posibilidad de presentar “*alternativas técnicas*” (artículo 185.1 del proyecto) pues bloquea el paso a que la Administración actuante pueda decidir la modalidad de gestión más adecuada atendiendo a todas las circunstancias del caso y con pleno respecto al principio de igualdad en la aplicación de la ley respecto a todos los sujetos interesados en acometer la actuación (artículo 14 de la Constitución).

El apartado 3 no es claro en su redacción. Se sugiere se aclare. Además, puede resultar comprensible que resulte supletorio o, en defecto, de las modalidades de gestión directa, pero no para el caso del procedimiento en pública concurrencia previsto en el capítulo III (respecto del cual se remite a las consideraciones expuestas en el anterior apartado).

6.121.- **Artículo 218.** El apartado 4 parece «encorsetar» las causas de desestimación (rechazo) de la iniciativa lo que puede abocar a situaciones indeseadas en las que no proceda aceptar por incumplimiento de normativa aplicable al margen de estas dos causas. Por ello, se recomienda su supresión.

6.122.- **Artículo 219.** El apartado 1 en su segundo párrafo incluye un segundo inciso (“*las Administraciones públicas ... suscribir la iniciativa*”). Esta mención en este momento no se comprende, pues esta posibilidad se produce en el resto de modalidades también. Se sugiere se suprima en aras a evitar confusiones.

El apartado 2.e) resulta confuso cuando remite a la ley de contratos del sector público para las formas que puede adoptar las garantías y a la vez al artículo 201 del proyecto. Y ello por cuanto el artículo 201.5 permite también la hipoteca como forma de garantía. Se hace necesario una redacción clara al respecto y con trato igualitario a todos los operadores sean propiedad o no.

6.123.- **Artículo 220.** El apartado 2, párrafos d), e) y f), recogen una serie de previsiones que, realmente, son reglas que van a aplicarse en caso de propietarios que no suscriban la iniciativa. Por ello, en lugar de incluirse como contenido de las bases de actuación amén del principio de simplificación administrativa, debe ir previsto en la norma reglamentaria aplicable con carácter general.

El apartado 2.k) limita los honorarios profesionales en un 5% lo que resulta discutible, al poder intervenir en la libertad de negociación. Además, este límite no se impone para el caso del agente urbanizador

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 53/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



que incluye la partida global como gastos de urbanización en un 10% (artículo 195.3 del presente proyecto). Se sugiere la supresión de este artículo 220.2.k) o, en cualquier caso, de un trato igualitario.

6.124.- **Artículo 221.** En aras a la claridad sistemática, se recomienda incluir la posibilidad del modelo general municipal de bases (previsto en el artículo 221.6 del proyecto) al principio e indicar esta posibilidad en el artículo 220, dado que, en este caso, la propiedad no vendrá obligada a presentar el proyecto de bases de actuación, sino simplemente adherirse al modelo municipal.

Sin perjuicio a lo expuesto, la fórmula de prestación del consentimiento por los propietarios (mediante escritura pública o documento administrativo fehaciente) se considera excesiva, atendiendo al deber de la Administración de verificar la identidad de los interesados (artículo 9.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre) y siendo responsables los interesados de la veracidad de los documentos que presenten (artículo 28.7 ley 39/2015, de 1 de octubre).

Para el apartado 1.a) nos remitimos a lo ya expuesto respecto al Artículo 218.4.a).

6.125.- **Artículo 222.** El precepto no resulta comprensible. Se sugiere se corrija con una redacción clara.

6.70126- **Artículo 226.** Cuando el apartad 4.b) recoge la expropiación, se recoge la condición de beneficiaria de la entidad urbanística, sin mayor especificación. Se hace necesario aclarar a qué se está refiriendo.

6.127.- **Artículo 228.** Desde el punto de vista material: el artículo 228.4 establece que la ratificación solo podrá denegarse por razones de estricta legalidad. Se sugiere se suprima el término «estricta», toda vez que los criterios de interpretación y aplicación de las normas resultan de aplicación en todo caso, siendo así que la mención a la estricta legalidad parece inducir a cierta limitación de actuación en la administración.

6.128.- **Artículo 230:** El apartado 4.b) menciona solamente tres de las cuatro posibilidades que prevé el artículo 229.2 para la sustitución, omitiendo la gestión directa que a la sazón tampoco viene prevista en la LISTA (artículo 104.2).

6.129.- **Artículo 234.** El párrafo a) del apartado 2 hace referencia a la gestión directa con remisión al artículo 89.2 LISTA (“*todas las modalidades de gestión directa o indirecta admitidas por la legislación de régimen jurídico, de contratación del sector público y de régimen local*”). A continuación, el mismo apartado a) incluye “*o contratando la ejecución material de las obras a la empresa constructora seleccionada por los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público*”. Parece, por consiguiente, que se reitera, bastando la mención del artículo 89.2 LISTA.

En segundo lugar, el párrafo b) del artículo 234.2 prevé la posibilidad de la gestión indirecta (de nuevo) mediante la selección del agente urbanizador en el concurso. Pues bien, al margen de la discrecionalidad con que goza la Administración para decidir como acometer la ejecución de la urbanización, ha de tenerse en cuenta que, en caso de que se encargue la ejecución de una obra en los términos previsto en

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 54/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la directiva comunitaria y la ley de contratos del sector público, resulta ineludible la aplicación de la directiva y su ley de transposición.

6.130.- **Artículo 235.** El apartado 1 adolece de cierta imprecisión terminológica. Cuando menciona que las “*funciones de autoridad*” son indelegables, en términos tan generales, se desconoce a qué se está refiriendo y se está soslayando el régimen previsto para la delegación de competencias en el artículo 9 de la Ley 40/2015. Se recomienda se suprima la expresión funciones de autoridad, pues no se compadece realmente con ningún concepto relativo a los aspectos regulados en el precepto.

El segundo inciso del mismo apartado 1 tampoco arroja mayor claridad cuando hace referencia a la Administración tutelar. En este sentido, ha de recordarse que la potestad expropiatoria compete y solo podrá ser acordada por el Estado, la provincia o el municipio (artículo 2.1 Ley Expropiación forzosa).

6.131.- **Artículo 236.** Con respecto al apartado 1.b) se reitera lo expuesto respecto al artículo 234.2.a).

6.132.- **Artículo 237.** El apartado 2.c) establece la función de la entidad urbanística de cooperación de colaborar con la Administración actuante para el cobro de las cuotas de urbanización. Ello se entiende en el ámbito del cobro voluntario, que no en la ejecución forzosa que compete únicamente a la Administración.

El apartado 2.e) establece también la función de gestionar la concesión de beneficios fiscales que procedan. No se considera ajustado a derecho la concesión de los beneficios fiscales por este tipo de entidad, dado su naturaleza, atendiendo a la atribución de competencias prevista en el ámbito tributario. Debe especificarse a qué se está haciendo referencia cuando se afirma que le puede corresponder la “*gestión de la concesión*”.

6.133.- **Artículo 239.1.** El último inciso del primer párrafo del apartado 1 contempla un ajuste a la baja, cuando las obras de urbanización hayan sido contratadas para hacerla corresponder con el precio de la adjudicación y sus posibles revisiones. No se comprende la razón ante la volatilidad de los precios actuales (y el aumento del coste de las materias primas). Se recomienda su reconsideración en aras a evitar situaciones en que se infravaloren las cuotas de urbanización.

El apartado 1 segundo párrafo, prevé la posible acción en vía judicial civil, pese al inicio de la vía de apremio. En este aspecto, el reglamento se excede del ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma, a la que no le corresponde regular la legislación procesal que es competencia exclusiva estatal.

6.134.- **Artículo 239.4.** El apartado 4 hace referencia al requerimiento que practique el agente. Se sugiere se sustituya el término, en aras a evitar confusiones puesto que el agente carece de potestad coercitiva y no puede emitir requerimientos.

De otro lado, el apartado 4 establece que los intereses se devengan desde la fecha en que debió haberse efectuado el pago. En este sentido, se advierte que el devengo de intereses acontece conforme a la normativa aplicable, incurriendo el reglamento en exceso. Además, no se compadece bien con la mora recogida en el Artículo 239.7.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 55/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.135.- **Artículo 239.7.** El segundo párrafo del apartado 7 establece que la Administración dictará providencia de apremio sin conceder nuevo plazo para el pago. Pues bien, el procedimiento de ejecución recaudatoria prevé que la providencia de apremio debe contener un requerimiento expreso para que se efectúe el pago de la deuda (artículo 70.2.e) Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2995, de 29 de julio) incluyendo el recargo de apremio reducido. Se recomienda que el artículo se limite a la normativa reguladora.

6.136.- **Artículo 242.** En el apartado 1 no se entiende a qué pago de está refiriendo.

El mismo apartado 1 contempla el supuesto en que la administración contrate la ejecución de la obra conforme a la Ley de Contratos del Sector Público. Y el Artículo 242.2 establece la posibilidad de incluir como pago del precio del contrato el remate de la subasta de las parcelas que se asignen a la Administración en pago de las cargas de urbanización. En caso de que la cuantía del remate de la subasta resulte insuficiente, se prevé que el contratista se adjudique las parcelas en pago.

Pues bien, el abono del precio en el ámbito de la contratación del sector público constituye un elemento esencial que ha de ser cierto, debe expresarse en euros (artículo 102 LCSP/2017) debiendo realizarse mediante entrega de la moneda pactada salvo que se prevea su abono mediante entrega de otras contraprestaciones por la LCSP u otras leyes (artículo 102.2 LCSP/2017). Parece que la ley remite a lo previsto en el propio texto legal o en otras leyes. Su remisión a “*otras leyes*”, debe ser interpretado a otras normas con rango legal en virtud del tenor literal del precepto y del principio de jerarquía normativa. Por consiguiente, el texto reglamentario no es conforme a derecho, resultando ineludible una habilitación legal.

De otro lado, el apartado 2, en su segundo párrafo dispone que “*asimismo, podrá estipularse, como modalidad de pago, que la Administración ceda los créditos y garantías de retribución en metálico, hasta cubrir el importe del contrato*”. Sin perjuicio de lo expuesto anteriormente, en primer lugar, con respecto a la cesión de crédito no se especifica si se contempla pro solvendo o pro soluto. Tampoco se especifica a qué créditos se está refiriendo y, en cualquier caso, la cesión de créditos por la Administración se ha de regir por la ley de hacienda respectiva. De otro lado, tampoco se considera conforme a derecho la cesión de las garantías de retribución en metálico. Primero, no se especifica a qué garantías se está refiriendo y, de otro lado, se desvirtuaría la finalidad de la garantía en si misma si se aplica al pago del contrato.

6.137.- **Artículo 243.** El apartado 2 adolece de cierta vaguedad en su redacción y, además, circunscribe la posible reclamación en una lesión en el valor económico de los derechos. Se sugiere el artículo se limite a establecer que esa actuación es susceptible de ser recurrida conforme a la ley básica de procedimiento administrativo común. Tampoco, se estima acertado el inciso que prevé que en caso de estimación el abono se satisfará con cargo a la cuenta de la actuación en el plazo de tres meses. Pues bien, es posible que la cuenta resulte insuficiente en cuyo caso el abono habrá de producirse, en cualquier caso, con cargo al responsable.

6.138.- **Artículo 250.** Resulta reiterativo. Bastaría con la remisión a otros preceptos del reglamento.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 56/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 1 establece el objeto (objetivo o finalidad) del proyecto de distribución de las cargas de urbanización. El artículo finaliza afirmando que se incluyen, “en su caso, las ayudas públicas y todos los conceptos que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación”. Pues bien, no es posible incluir en el reparto del proyecto de distribución las ayudas públicas atendiendo a la naturaleza de las mismas, en cuanto afectas a la ejecución de un determinado objetivo (artículo 2.1 Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones). Sin embargo, sí debe descontarse de los gastos de urbanización la parte subvencionada de la partida correspondiente, en aras a evitar enriquecimiento injusto.

6.139.- **Artículo 253.** Dada la similitud del procedimiento de aprobación del proyecto de distribución de cargas de urbanización con el procedimiento de elaboración de otros proyectos, se recomienda su remisión, con indicación en este capítulo de las especialidades. Lo propio cabe reproducir respecto a sus efectos (**Artículo 254**) y respecto a la liquidación de la actuación (**Artículo 256**)

6.140.- **Artículo 259.** En el párrafo a) debe especificar donde ha de publicarse.

Respecto a la intervención del Ministerio Fiscal en virtud del párrafo c), nos remitimos a lo expuesto en el presente informe.

6.141.- **Artículo 260.** En el apartado 1.b) debe tener en cuenta que las contribuciones especiales solo pueden aplicarse cuando se trate de un sistema que beneficie a un conjunto de propietarios delimitado (artículo 28 Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas locales, Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo).

6.142.- **Artículo 261.** En el apartado 1 pese a que se rubrica “*mecanismos de participación en la ejecución material de sistemas generales y locales comunes a distintos ámbitos*”, solo hace referencia a los sistemas generales. Se ha de precisar si engloba también los sistemas locales.

El apartado 4 incluye en el concepto “gastos”, “*los intereses legales por el plazo que medie entre la fecha de su implantación y aquella en que se produzca el desembolso*”. En primer lugar, resultaría conveniente remitir a la definición de gastos efectuada en el reglamento (gastos de urbanización). En segundo lugar, no se comparte la inclusión de la partida de los intereses legales desde la implantación de la actuación, puesto que dependerá del momento en que se devengan los intereses conforme a la normativa que resulte de aplicación que normalmente no coincide con el de la implantación de la actuación o ejecución de la prestación, sino una vez transcurrido el plazo para el abono de la cantidad correspondiente.

6.143.- **Artículo 262.** En el apartado 1. 1º se ha de especificar a qué se refiere cuando remite al “*contenido establecido en este Reglamento para dichos instrumentos y, en su caso, del proyecto*”.

El apartado 1. 5º dispone que “*los plazos de trámite de informe o consultas previstos en la legislación ambiental o sectorial, que será simultáneo con el de información pública, se reducirán a la mitad. La incomparecencia en este trámite... no impedirá la continuación del procedimiento*”. No es conveniente que mediante el presente reglamento se incorporen y se altere los procedimientos previstos en la normativa sectorial y, en particular, la medioambiental. La dispersión normativa origina inseguridad jurídica y aboca a

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 57/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



graves problemas en la práctica. Además, una norma de rango reglamentario no puede alterar los plazos legalmente previstos para la emisión de informes según la normativa que resulte de aplicación. De otro lado, se sugiere se suprima el vocablo “*incomparecencia*” por otro término más adecuado a la naturaleza administrativa de este tipo de procedimiento. La ausencia de informe en plazo acarreará las consecuencias previstas con carácter general en la Ley de procedimiento administrativo común, según el tipo de informe.

6.144.- **Artículo 263.** En el apartado 2 se desconoce a qué se hace referencia cuando se menciona “*modalidad de gestión de carácter instrumental*”. Se desconoce a qué se hace referencia cuando se menciona “*mecanismos convencionales o concertación interadministrativa*”. Se sugiere el uso de la terminología implantada en la Ley 40/2015, de 1 de octubre (artículo 144) y/o en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (artículos 9-12).

En el apartado 3 la constitución del Consorcio con participación local debe respetar los límites de sostenibilidad financiera previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (artículo 57). Además, la constitución del consorcio se erige como técnica de cooperación subsidiaria, “*solo podrá tener lugar cuando la cooperación no pueda formalizarse a través de un convenio y siempre que, en términos de eficiencia económica, aquella permite su asignación más eficiente de los recursos económicos*” (artículo 57.3 Ley 7/1985, de 2 de abril). Ello no se prevé en el precepto reglamentario que habrá de corregirse para respetar la norma básica (Disposición Final Quinta de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local).

6.145.- **Artículo 264.** El párrafo c) menciona, entre las finalidades de este tipo de áreas de gestión integrada, la rehabilitación integral de conjuntos históricos. En este sentido, el concepto viene ceñido a la definición prevista en el artículo 26.2 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía. Se sugiere al centro directivo peticionario del presente informe la inclusión de un término global conforme a la terminología recogida en la normativa andaluza o la inclusión, en su caso, de otros conjuntos o sitios que pueden ser merecedores de una rehabilitación integral.

En el párrafo d) el término “*ámbito especial con destino turístico*” no viene contemplado en la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía, que hace referencia a planes turísticos de grandes ciudades (artículo 15), programas de recualificación de destinos (artículo 14), programas de turismos específicos (artículo 16). En este sentido, se sugiere el empleo de unos conceptos homogéneos en consonancia con la normativa sectorial de referencia.

En el párrafo g) cuando hace referencia “*cualquier otra actuación con finalidad análoga*” resulta impreciso y puede abocar a situaciones de inseguridad jurídica indeseables en la práctica.

6.146.- **Artículo 265.** En el apartado 2 no se entiende la mención “*en su caso*”.

En el apartado 3 menciona los programas anuales de rehabilitación integrada sin definición alguna. Debe aclararse en qué consisten estos programas o, en su caso, remitirse a la normativa o instrumentos donde se prevean. De otro lado, la remisión abstracta e imprecisa al “*órgano que corresponda*” para su aprobación ha de ser corregida.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 58/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 5 menciona el área de rehabilitación integrada sin definición alguna. Debe aclararse en qué consiste esta área, en su caso, remitirse a la normativa donde se prevean.

6.147.- **Artículo 266.** El párrafo b) parece que aboca únicamente a la constitución de un consorcio, cuando son posibles y, de hecho, han de preverse como regla general, otras técnicas de cooperación.

El párrafo c) incluye el régimen procedimental para la constitución del consorcio. Sin embargo, el régimen será el que resulte de aplicación según las administraciones que lo conformen, sin que resulte necesario, ni conveniente incluir referencia o remisión a ningún régimen.

En el párrafo d) debe definirse en qué consiste un programa de actuación y un programa anual de trabajo y cuando procede uno y otro.

6.148.- **Artículo 267.** En el párrafo a) se incluye la obligación de cooperar, pero ello está supeditado a que formen parte del instrumento.

Sobre el párrafo d) los derechos de tanteo y retracto vienen regulados con determinadas finalidades en el artículo 132 LISTA que no se recogen en este caso. Además, estos derechos vienen previstos a favor de la Administración actuante y no de ningún ente consorcial. Por consiguiente, resulta discutible su inclusión en el área de gestión integrada al margen de lo previsto en la ley autonómica.

6.149.- **Artículo 268.** El precepto se rubrica “medidas de fomento de actuaciones privadas de rehabilitación o implantación de determinados usos”. La referencia a la implantación de determinados usos excede del marco legal (artículo 118 LISTA) y reglamentariamente (artículo 264) impuesto para las áreas de gestión integrada. Por lo que ha de suprimirse.

Además, este precepto resulta vago, impreciso y recoge cuestiones jurídicas ajenas al ámbito regulatorio que le es propio. En este sentido, hace una habilitación genérica e imprecisa, carente de rigor técnico-jurídico para implantar medidas de fomento de carácter económica y administrativa. Este artículo debe suprimirse. No solo por lo ya expresado, sino porque será la normativa reguladora la que contemple las medidas de fomento de carácter fiscal o de otro orden que correspondan en cada caso, siendo dudoso la habilitación de estas medidas para un área concreta delimitada al margen de las previsiones legales en la materia.

6.150.- **Artículo 269.** El párrafo b) resulta impreciso y parece ceñir la realización de las obras públicas ordinarias a los dos supuestos contemplados. Además, resulta confusa la redacción.

6.151.- **Artículo 270.** El apartado 1 recoge el consorcio como posibilidad sin respetar su carácter subsidiario a otras técnicas de cooperación interadministrativa según el artículo 57. 3 de la Ley 7/1985. El último inciso del apartado 1 resulta impreciso e innecesario.

Sobre el apartado 2, dadas las especificidades propias de la finalidad y conformación de estos consorcios resulta conveniente aclarar, directamente o por remisión, el régimen de adscripción.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 59/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 4 establece que al instrumento de ordenación que delimite al área de gestión integrada podrá establecer las normas precisas para la constitución del consorcio. Pues bien, se desconoce a que normas puede estar haciendo referencia, siendo así que el régimen jurídico de su creación será el previsto en la Ley (artículo 123 Ley 40/2015, de 1 de octubre, Artículo 12 de la LAJA y artículo 80 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía).

Se desconoce a qué se refiere en el último inciso, cuando afirma “*incluyendo normas de aplicación directa*”.

El apartado 4 establece que la iniciativa para constituir el consorcio corresponde al ayuntamiento como regla general, salvo que se previera en distinto. No se comprende a qué se hace referencia con le iniciativa. La competencia para colaborar mediante la constitución del consorcio corresponderá a las administraciones interesadas en la finalidad u objetivo común, pudiendo abocar esta responsabilidad en la iniciativa a situaciones de inseguridad jurídica.

6.152.- **Artículo 271.** En el apartado 5 la referencia a que la Administración que tiene la iniciativa para la constitución del consorcio ostenta la competencia de gestión del área de gestión integrada. Pero tal previsión resulta incoherente y hace innecesario entonces la constitución del ente consorcial. Se debe revisar.

6.153.- **Capítulo X, artículos 272 a 275:** Este capítulo contiene normas procedimentales en relación con la tasación conjunta e individual de bienes objeto de expropiación forzosa, la relación con el registro de la propiedad y el catastro. Sobre estas materias el Estado ostenta competencia exclusiva, que ha ejercido en el TRLS (artículos 35 a 41 y 42 y ss.), en el Real Decreto 1093/1997, sobre constatación registral de actos de naturaleza urbanística, y en los artículos 35 y 36 del Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Nos remitimos a las sentencias del Tribunal Constitucional n.º 218/2015, de 22 de octubre, y n.º 143/2017, de 14 de diciembre, en relación al TRLS.

Pues bien, los distintos preceptos del capítulo X del proyecto se basan en diversos preceptos del TRLS y del Real Decreto 1093/1997. Pero ni identifican cuáles son, ni los reproducen literalmente. De forma que no observan las reglas de la técnica de la *lex repetita*, a la que deberían ajustarse.

Siendo ésta una observación general al capítulo, recomendamos que se limite su regulación a las materias estrictamente procedimentales, realizando en lo demás una remisión a la normativa estatal sobre régimen del suelo, registro de la propiedad y catastro inmobiliario.

A continuación, señalaremos dónde detectamos las mayores diferencias.

6.154.- **Artículo 272:** El apartado 2 difiere ligeramente del artículo 22 del Real Decreto 1093/1997.

El apartado 3 no reproduce en su integridad el artículo 42.4 del TRLS.

6.155.- **Artículo 273.** El apartado 1.a), segundo párrafo no reproduce ni cita los artículos 43.3, primer inciso, TRLS, ni 3.2 de la Ley de Expropiación Forzosa.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 60/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 1.b) omite mencionar la legislación de valoraciones del suelo.

El contenido del apartado 1.c) ha reducido al mínimo el artículo 35.3 TRLS, sobre criterios generales de valoración, y si bien lo que dice no es inexacto, detectamos la omisión de una parte relevante, pues la norma estatal cierra la regulación con la declaración de que *“La valoración de las edificaciones o construcciones tendrá en cuenta su antigüedad y su estado de conservación. Si han quedado incursas en la situación de fuera de ordenación, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil”*, totalmente ausente del proyecto.

Insistimos en que se trata de normativa estatal directamente aplicable, por ser competencia exclusiva; por lo que suprimir parte de su contenido no evita esa aplicación; sin embargo, da pie a erróneas interpretaciones, en contra de la seguridad jurídica.

6.156.- **Artículo 273.** En el apartado 1.d) por *“otras indemnizaciones”* quizás se quiera hacer referencia a concesiones administrativas y derechos reales sobre los bienes expropiados, y a la facultad de la Administración de justipreciar cada derecho separadamente o hacerlo conjuntamente para que la autoridad judicial lo distribuya, en los términos del artículo 35.7 TRLS. O puede referirse a ocupaciones temporales, reguladas en la legislación sobre expropiación forzosa. O a ambas posibilidades.

Ante tal indefinición, debería revisarse la redacción de este apartado para dotarlo de mayor claridad, añadiendo una mención de la normativa aplicable.

En el apartado 7 la *“normativa general de aplicación”* es la *“normativa estatal de aplicación”*

El apartado 11 no recoge el artículo 43.3, segundo inciso, TRLS.

6.157.- **Artículo 274.** Para el apartado 3 damos por reproducida la observación relativa al artículo 273.1.c.

6.158.- **Artículo 275:** Regula la constatación registral y catastral de la expropiación ejecutada, cuya regulación estatal existe, como ya se ha dicho. El artículo 275 deviene así una norma innecesaria; cuando menos, el artículo 275.2 y el artículo 275.3, que contienen extractos de los artículos 44 y 45 del TRLS, resultan incompletos y por ello inadecuados.

Y, de mantener algún apartado, bastaría con el artículo 275.1, si bien debería decir *“en los términos dispuestos por la legislación de expropiación forzosa, hipotecaria y catastral”*, y no solo *“legislación hipotecaria y catastral”*.

6.159.- **Artículo 276.** Los apartados 1 y 2 abren el desarrollo de la regulación de los patrimonios públicos de suelo. Deberían invertir su orden, a fin de que en primer lugar se establezca la obligación de constituir el registro de patrimonio público del suelo, y en segundo lugar la obligación de inscribir en él los bienes y derechos integrantes de este patrimonio separado. O bien refundirlos en un solo precepto.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 61/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.160.- **Artículo 278.** En el apartado 1 donde se dice que serán aplicables al patrimonio público del suelo, supletoriamente, “*el régimen de los bienes patrimoniales previsto en la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas*”, debe añadirse “*y la normativa sobre régimen local, según corresponda*”.

Ello es necesario porque la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas no es básica en su totalidad, y porque existe normativa estatal y autonómica sobre bienes de los entes locales (Real Decreto Legislativo 781/1986, Texto Refundido de la Ley de Régimen Local; Ley 7/1999, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía; Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía; Decreto 18/2006 Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía), fuera de esa Ley.

6.161.- **Artículo 279.** En el apartado 1 se impone el destino previsto en el artículo 129.2 de la LISTA a los ingresos obtenidos por la Administración titular del patrimonio público por concesiones o autorizaciones de uso de bienes dotacionales; pero resulta confuso el inciso “*entendiendo incluidos los equipamientos comunitarios públicos desglosados en el apartado 1.d) del artículo 75 de este Reglamento y excluidos en todo caso los espacios libres y viarios públicos.*”

Parece quererse decir que, en tanto la LISTA integra en el patrimonio público del suelo para el destino establecido en el artículo 129.2 los ingresos (cánones, tasas, etc.) por concesiones y autorizaciones de uso de bienes dotacionales, se entienden como tales bienes dotacionales los equipamientos comunitarios del artículo 75.1. d.5º.i, pero excluidos los usos pormenorizados dotacionales enumerados del 75.1. d.5º.ii al 75.1. d.5º.iv. No obstante, el sentido de la norma puede ser otro; dado que el artículo 75.1.d de la LISTA tiene varios apartados y subapartados, la seguridad jurídica requiere que se especifiquen aquellos apartados que estén incluidos, para la más segura interpretación de esta norma.

6.162.- **Artículo 280.** El apartado 2 es reproducción casi literal del artículo 130.3 de la LISTA; si bien no se ajusta a las precauciones necesarias en el uso de la técnica de la *lex repetita*, la alteración (mención expresa de las administraciones autonómica y local) no afecta al sentido de la norma.

El artículo 280.2 introduce una disposición que en una lectura rápida no añade nada al artículo 280.1; una lectura más reposada, sin embargo, permite ver que limita la aplicación del artículo 280.1, y por ende, al 130.3 de la LISTA, porque éste no excluye del recurso a la propuesta de delimitación de actuaciones de transformación a los ayuntamientos; el artículo 280.2 sí.

No encontramos la justificación de que los terrenos o edificaciones desafectados por una Administración pública sólo puedan ser objeto de reserva por parte de la Administración autonómica y para su patrimonio de suelo, en tanto el artículo 130.3 de la LISTA no contempla esa distinción.

6.163.- **Artículo 283.** Sobre el apartado 1 el artículo 131.2 de la LISTA remite el régimen del derecho de superficie a la legislación estatal. El artículo 53.4 del TRLS -basado en la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil-, dice que “*El derecho de superficie se rige por las disposiciones de este capítulo, por la legislación civil en lo no previsto por él y por el título constitutivo del derecho*”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 62/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El proyecto, sin embargo, dice que “*el contenido, constitución y régimen del derecho de superficie, así como las particularidades de su transmisión, gravamen y extinción, se regularán por las disposiciones de la Ley de Suelo, por la legislación civil en lo no previsto por ella y por el título constitutivo del derecho*”.

Pues bien, el proyecto no se ajusta exactamente ni al TRLS, ni a la LISTA. Al intentar ser exhaustivo, incurre en omisión, porque con la enumeración de actos jurídicos y de normas, se ha obviado que la Administración pública puede ser titular del derecho de superficie, no solo propietaria del suelo gravado, y que la transmisión y gravamen de los derechos de una Administración pública, desde el punto de vista procedimental, no está regulada por la legislación civil, sino por la de patrimonio o la de contratos. De modo que la transmisión y gravamen del derecho de superficie cuyo titular sea una Administración Pública queda sujeta, por la teoría de los actos separables, a la legislación sobre patrimonio de esa Administración en cuanto al procedimiento, y al derecho civil en cuanto al régimen sustantivo.

Ni la LISTA ni el TRLS, al no pretender agotar todos los supuestos dables, no incurren en ese defecto. Se limitan a regular un derecho en sus elementos imprescindibles: naturaleza jurídica, nacimiento, contenido y duración. Ello sin dejar un vacío normativo porque todo lo demás, en particular su transmisión el gravamen, se regulan en normas extrínsecas y generales.

Por estas razones, y dada la suficiencia de la LISTA y el TRLS, recomendamos la supresión de este apartado.

Con relación al apartado 2, este precepto establece, de modo un tanto confuso, que el régimen de beneficios que pueda disfrutar el derecho de superficie será el establecido en la legislación sobre viviendas de protección pública.

Ahora bien, no solo la legislación sobre viviendas de protección pública establece beneficios para el derecho de superficie. Algunas normas fiscales generales establecen otros beneficios, como el art. 45. Uno.B.12.a del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Real Decreto Legislativo 1/1993, declara exenta del impuesto “*La transmisión de terrenos y solares y la cesión del derecho de superficie para la construcción de edificios en régimen de viviendas de protección oficial. Los préstamos hipotecarios solicitados para la adquisición de aquellos, en cuanto al gravamen de actos jurídicos documentados*”, tipo reducido del 4% en el impuesto sobre valor añadido), y ayudas o subvenciones (por ejemplo, de tipos de interés en préstamos conveniados).

Por lo que debería darse una redacción más general al precepto, en el sentido de que los beneficios serán los que le reconozca el ordenamiento jurídico.

6.164.-**Artículo 284.** En el apartado 2 no está clara la diferencia entre la “*Especificación del tipo de bienes y derechos dentro del área que se someterán a los derechos de tanteo y retracto*” y la “*Relación de bienes y derechos afectados*”, a que se refieren los párrafos b) y e).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 63/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El apartado 5 establece que *“El acuerdo de aprobación de áreas de tanteo y retracto (...) y acreditando haber dado cumplimiento a la notificación a todas las personas afectadas en el expediente, será remitido al Registro de la Propiedad”*.

Los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas (LPACAP en adelante) regulan la notificación de las resoluciones y actos administrativos a los interesados, preceptuando la notificación individual como regla general. El acuerdo de aprobación de áreas sometidas a derechos de tanteo y retracto no encaja en los casos de notificación por publicación del artículo 45.1 de dicha Ley.

El apartado 4 preceptúa que el acuerdo de inicio sea notificado individualmente a los titulares de cualesquiera derechos inscritos en un registro público, excepto en el caso de que la delimitación supere el ámbito de un polígono catastral completo en “suelo clasificado rústico” (seguramente se quiera decir “suelo rústico”, terminología del artículo 12 de la LISTA y que debería seguir el reglamento).

Se advierte que, en base al régimen de la LPACAP, la notificación del acuerdo aprobando la delimitación tiene que ser individual, incluso en el caso de que la delimitación supere el ámbito de un polígono catastral completo en suelo rústico, no siendo extensible la excepción establecida para el acuerdo de inicio, porque no se establece expresamente con la actual redacción del precepto.

En otro orden de cosas, procede advertir que la redacción del **último párrafo** del artículo 284.5 (*“escrituras otorgadas que afecten a la propiedad de las fincas”*) no abarca las transmisiones de participaciones sociales equiparadas en el artículo 285.2 del proyecto a transmisiones onerosas de inmuebles.

Como simple observación que no constituye una objeción al texto, detectamos que no se ha previsto ninguna coordinación para los supuestos de transmisiones judiciales ni administrativas (embargos, ejecuciones hipotecarias, etc.).

6.165.-**Artículo 285.** Sobre el apartado 2, en la práctica, en este tipo de transmisiones puede ser difícil cumplir la obligación de notificación prevista en el art. 284.5, último párrafo.

6.166.-**Artículo 290.** El apartado 1 contiene una adición a la reproducción del artículo 135.2 de la Ley, que puede resultar confusa (las actuaciones edificatorias en suelo rústico *“no podrán estar prohibidas por la legislación y planificación sectorial que resulte de aplicación”*).

Dado su carácter de norma reglamentaria de desarrollo, por respeto a los principios de jerarquía normativa y especialidad, tiene un alcance limitado en la regulación de materias sectoriales, no propiamente urbanísticas o de ordenación del territorio. Por lo que la frase adicionada no puede interpretarse como un veto (que es su sentido literal) a que la legislación sectorial prohíba ciertas actuaciones edificatorias, en tanto sean incompatibles con los ámbitos que le compete regular y proteger; su sentido más lógico debe ser que las actuaciones urbanísticas en ese suelo no serán solo conformes a las determinaciones de ordenación territorial y urbanísticas, sino alguna de las no prohibidas por la legislación sectorial.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 64/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Esa matización va de suyo en el carácter imperativo de las normas jurídicas, y en los valores que la ordenación territorial y urbanística persigue. No obstante, de mantenerse en el texto reglamentario, en aras de la mayor precisión y para facilitar su interpretación más segura, se puede introducir como un apartado 1 en este precepto (“En suelo rústico no se podrá autorizar ni ejecutar actuaciones edificatorias prohibidas por la legislación y planificación sectorial que resulte de aplicación”), renumerando los demás del 2 en adelante.

6.167.-**Artículo 291.** El apartado 2, segundo párrafo, dice que: “*La provisionalidad de la obra o uso debe deducirse de la viabilidad económica de su implantación provisional y el escaso impacto de su futura erradicación*”. En la regulación de la documentación que ha de acompañar a las solicitudes de licencia, declaraciones responsables o comunicaciones, no figura ningún documento relativo a la viabilidad económica de la implantación provisional y el escaso impacto de su futura erradicación, que este precepto requiere valorar, por lo que parece necesario que se incluya.

En el apartado 5 cuando se dice “*No cabe el otorgamiento de las autorizaciones de carácter provisional*”, parece haberse omitido “*autorizaciones de obras y usos de carácter provisional*”, pues las autorizaciones son temporales, pero no provisionales.

6.168.-**Artículo 292.** Regula el procedimiento para declarar el incumplimiento del deber de edificar; el artículo 328, por su parte, regula un procedimiento para ordenar la ejecución de obras, con una tramitación muy similar: son idénticos, entre otros aspectos, los trámites de audiencia, la incorporación al procedimiento de certificación registral de dominio y cargas, la constancia registral, el plazo fijado para resolver y notificar y su cómputo.

Por otro lado, existen diferencias en ambos procedimientos, como la identificación del “interesado” en la declaración de incumplimiento con la persona interesada en la ejecución por sustitución, ausente en el de la orden de ejecución; la exigencia de informe técnico y jurídico en el procedimiento para dictar órdenes de ejecución y la comunicación a otras Administraciones, no previstas para el incumplimiento del deber de edificar; la subrogación real estatuida en relación al incumplimiento de órdenes de ejecución; la regulación de un convenio que suspende el procedimiento de declaración de incumplimiento, adecuadamente ausente en el de las órdenes de ejecución; etc.

La regulación reglamentaria debería partir establecer si estamos ante un solo procedimiento, dirigido a declarar el incumplimiento de deberes, en el que eventualmente también se ordene la ejecución de ciertas obras, o si son distintos procedimientos, regulados separadamente, aunque en términos similares.

En el proyecto de reglamento, no parece haberse adoptado esa decisión, porque además de las evidentes similitudes procedimentales reseñadas, el artículo 328.2 dice que se hará constar en el Registro de la Propiedad “*el comienzo del procedimiento para la declaración del incumplimiento del deber de conservación y rehabilitación*”, en vez del procedimiento para dictar órdenes de ejecución. Se utilizan los mismos términos que en el artículo 292.2, pero no parece ser un mero error material de copia.

Aún más, reiteradamente se dice que las órdenes de ejecución comportan la declaración del incumplimiento del deber de conservación y rehabilitación y la inclusión en el Registro Municipal de Solares

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 65/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



y Edificaciones Ruinosas, lo que a su vez posibilita la ejecución por sustitución. Vid. Artículos 292.1, 293.1, 327.4, 329, 338, 339.

Dependiendo de la situación jurídica del inmueble (clasificación, inclusión en un proceso de transformación, estado de conservación, ubicación en un ámbito delimitado de rehabilitación y conservación, etc.), la Administración puede detectar la necesidad de declarar el incumplimiento del deber de edificar o conservar antes de dictar una orden de ejecución, o al contrario, la de hacerlo simultáneamente. Esta es una decisión de política legislativa, que, una vez adoptada, debe plasmarse coherentemente en la norma; sin embargo, en los artículos 292 y 328, y sus concordantes, del proyecto, más que coherencia, se encuentran similitudes procedimentales y redundancias.

Por ello es necesario revisar, desde el punto de vista de la técnica legislativa, los artículos 292, 293, 327 a 329.

En el apartado 1, tercer párrafo cuando se dice “*El incumplimiento del deber de edificar podrá iniciarse de oficio o a instancia de persona interesada*” se ha omitido la necesaria referencia al procedimiento para declarar ese incumplimiento, siendo los procedimientos los que se inician de oficio o a instancia de parte.

6.169.-**Artículo 294.** En los apartados 1, segundo párrafo, y 2, se hace referencia a “*informes que sean procedentes*” e “*informes administrativos previos*”, suscitándose la duda de si tales informes son los “*preceptivos*”, según la normativa sectorial que corresponda, o los que facultativamente puedan solicitarse. En el primer caso, en aras de la necesaria precisión, debe emplearse el término “*preceptivo*”.

6.170.-**Artículo 295.** En los apartados 1 y 2 se reproduce casi literalmente la definición de declaración responsable y comunicación, que realiza el artículo 69 LPACAP, añadiendo “*a efectos de este Reglamento*”.

En tanto la LISTA no proporciona un concepto propio, por las razones de la técnica de la *lex repetita*, o bien son innecesarias ambas definiciones, o bien ambas deben referirse “*a la Ley y a este Reglamento*”.

6.171.-**Artículo 295.** Respecto al apartado 3 con relación con los artículos 297 297 y 298 y 377, el alcance y contenido de las facultades de comprobación, control e inspección posterior de las declaraciones responsables y comunicaciones, se determina en el artículo 377, dentro del Título VII, Capítulo III, Restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística.

El control de las declaraciones responsables y comunicaciones previas regulado en el artículo 377, apartados 1 a 3 y 7, tienen mejor encaje en el Título VI, Capítulo II, Medios de intervención administrativa sobre la actividad de ejecución, especialmente en su sección 2ª. Los demás apartados del artículo 377 se refieren específicamente al restablecimiento de la legalidad, por lo que su ubicación es sistemáticamente correcta.

De mantenerse la actual regulación, se requiere que el artículo 295.3 incluya una remisión al artículo 377.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 66/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.172.-**Artículo 299.** El proyecto puede dar lugar a interpretar que en ningún caso requiere licencia urbanística la subdivisión de las parcelas resultantes de parcelaciones ilegales sobre suelo urbano cuando ya ha transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad, amparando ulteriores procesos divisorios.

6.173.-**Artículo 300.** Sobre los apartados 1.a) y 2 siguiendo el tenor del artículo 138.1.a de la LISTA, somete a declaración previa las obras de escasa entidad constructiva y sencillez técnica “que no requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente”.

El apartado 2, sin embargo, requiere la presentación de “proyecto técnico exigible según la legislación sectorial”. Aunque se reproducen los términos de la ley, en el apartado 1.a debería especificarse “legislación vigente de ordenación territorial o urbanística”, por mor de una mayor claridad.

La redacción del apartado 1.e) es confusa. No se entiende a qué se refiere “sin disponer de la misma”, que no contiene el artículo 138.1.e) LISTA.

En el apartado 1.g) al referir ciertas actuaciones solo a viviendas, excluye locales, naves de todo tipo, industrias, edificios administrativos, etc., lo que se advierte solo a efectos de que se contraste que tal es el objetivo perseguido.

6.174.-**Artículo 317.** En el apartado 4 se omite concretar que la falta de conformidad es “de la Administración”.

6.175.-**Artículo 318.** La redacción del apartado 1 resulta confusa, en particular sobre quién debe recabar los “informes técnico y jurídico que valorarán el alcance de la modificación”, si el promotor de la actuación o la administración que haya de controlar la actuación.

Si los informes técnico y jurídico sobre el alcance de la modificación se exigen para determinar si la alteración constituye una actuación sujeta a licencia o a declaración previa, debe especificarse esa finalidad, y preverse el correspondiente procedimiento administrativo dirigido a resolver este punto.

Si tales informes son los de los servicios municipales, que preceptivamente deben incorporarse al expediente de tramitación de licencias, es innecesaria su mención específica en este precepto, al exigirlos el artículo 305.3. En aras de la claridad, se propone como redacción alternativa del apartado: “Si durante la ejecución material de obras amparadas en licencia urbanística resultaren necesarias alteraciones en las mismas, deberá solicitarse licencia urbanística que las ampare. Si dichas alteraciones se correspondan con actuaciones sometidas a declaración responsable, conforme a lo dispuesto en la Ley y en el presente Reglamento, quedarán sujetas a este medio de intervención administrativa, sin necesidad de solicitar y obtener una nueva licencia.”

6.176.-**Artículo 322.** El apartado 2 es innecesario, dado que el artículo 144.2 de la LISTA ya reconoce a los Ayuntamientos la potestad de ejecución subsidiaria o de imposición de multas coercitivas, frente al incumplimiento de los deberes de conservación.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 67/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En caso de decidir mantener este apartado, en aras de la claridad y por las exigencias derivadas de la técnica de la *lex repetita*, debería suprimirse “*en los casos de inejecución injustificada de las obras ordenadas, dentro del plazo conferido al efecto*”, pues es el presupuesto dado en el artículo 144.4 de la Ley, para posibilitar incrementar el contenido normal del deber de conservación al 75%.

6.177.-**Artículo 324.** El apartado 5 no se ajusta exactamente a lo que establece el artículo 135.5 del proyecto, según el cual las entidades colaboradoras “*adquirirán personalidad jurídica a partir de la aprobación de sus estatutos*” por la Administración actuante.

Si bien las asociaciones de comunidades de propietarios podrían tener personalidad jurídica previa, de acuerdo con la normativa sobre asociaciones, las comunidades de propietarios no están en ese caso.

Se considera necesario dar un tratamiento coherente a la transformación de asociación de comunidades en entidad de conservación, adquiriendo carácter administrativo y personalidad jurídica, en relación a la constitución ex novo de las entidades colaboradoras.

6.178.-**Artículos 325.** En el apartado 3 es redundante imponer el “*cumplimiento de la obligación del deber de conservación*”; es suficiente exigir el cumplimiento “*de la obligación de conservación*” o “*del deber de conservación*”. No obstante, la segunda se adecúa a la terminología utilizada por la LISTA y el Real Decreto Legislativo 7/2015, que regulan el deber de conservación, y no la obligación de conservar. Esto se reitera para el **Artículo 328.6.**

6.179.-**Artículo 327.** El apartado 4 es redundante con los artículos 292.1, 293.1, y 329.

6.180.-**Artículo 328.** Reiteramos lo dicho en la observación general sobre el artículo 292. Añadimos otras observaciones sobre los apartados del artículo 328.

En el apartado 1 no queda claro si el informe técnico y jurídico debe anteceder a la incoación del procedimiento para dictar órdenes de ejecución, como parece por regularse precisamente antes de la incoación y de establecer que la solicitud de inicio por persona interesada debe acompañar informe pericial, o si aquel informe se ha de obtener en el curso del procedimiento.

En el apartado 2 la constatación registral de la incoación del procedimiento de declaración de incumplimiento del deber de edificación forma parte de la competencia estatal relativa a la regulación de los registros públicos (artículo 149.1.8ª de la Constitución), por lo que proponemos como redacción más conforme con la legislación estatal “*se hará constar en él, en la forma que disponga la normativa registral, el comienzo del procedimiento para la declaración del incumplimiento del deber de edificar*”.

Nos remitimos a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en sentencias tales como la n.º 61/97 de 20 de marzo, Rec. n.º 2477/1990, o la n.º 157/2021 de 16 de septiembre, Rec. n.º 315/2020:

“Así pues, a los efectos que ahora interesan, la extensión de dicha competencia estatal en materia de ordenación de los registros públicos puede definirse atendiendo a dos criterios. En primer lugar, corresponde

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 68/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



al Estado la regulación y organización de registros de carácter civil, así como la de la publicidad y protección que estos otorgan. En segundo lugar, corresponde también al Estado la determinación, no solamente de los efectos de la inscripción registral, sino también de los actos y negocios jurídicos de naturaleza o con trascendencia civil que son o deben ser inscribibles y, por tanto, acceden al registro. Así lo confirma el artículo 608 del Código Civil, que remite a la legislación hipotecaria para determinar los títulos sujetos a inscripción o anotación, la forma, efectos y extinción de las mismas, la manera de llevar el registro y el valor de los asientos de sus libros.

(...) Son pues, las normas estatales las que han de regular la organización de los registros de carácter civil, determinando las condiciones para el acceso a los mismo de los actos inscribibles, los efectos de la publicidad y de la protección que otorga la inscripción, así como también disponer directa o indirectamente, como hace a través de cláusula de apertura que permite la inscripción de los derechos reales previstos en las legislaciones forales (artículo 2 LH en relación con los artículos 7 y 8 RH), los actos o negocios jurídicos con trascendencia civil que son susceptibles de inscripción registral”.

6.181.-Artículo 329. Para guardar la debida coherencia con el título (Incumplimiento de las órdenes de ejecución), parece que debería decirse *“El transcurso de los plazos recogidos en la orden de ejecución sin que se hayan realizado las obras de conservación y rehabilitación determinadas en ella, comporta para las parcelas, solares, edificios o construcciones, su situación de ejecución por sustitución en los términos recogidos en el Capítulo IV del presente Título así como su inclusión en Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas.”*

En cualquier caso, es redundante con los artículos 292.1, 293.1, y 327.4.

6.182.-Artículo 335. En el apartado 3 no se prevé conceder audiencia a los ocupantes del inmueble objeto del procedimiento de declaración de ruina; si los hay, y no son titulares de ningún derecho real (arrendatarios o precaristas, por ejemplo) tienen un claro interés, como resulta del apartado 2.c, que justifica el trámite de audiencia.

No se contempla la especialidad de los bienes declarados de interés cultural, incluidos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, o situados en su entorno. A tenor del artículo 37 de la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía, la Consejería competente en esa materia deberá ser notificada de la apertura y resolución de los expedientes de ruina que se refieran a bienes afectados por la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, y podrá constituirse en parte interesada en cualquier expediente de ruina que pueda afectar directa o indirectamente al Patrimonio Histórico. Además, de disponer que la firmeza de la declaración de ruina no llevará aparejada la autorización de demolición de inmuebles catalogados.

Deberá incluirse en el precepto una remisión a la normativa sectorial referida.

6.183.-Artículo 339. Este artículo lleva por título *“Procedimiento para la ejecución subsidiaria por la Administración”*, si bien no regula ningún procedimiento.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 69/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Los apartados 1 y 2 regulan las multas coercitivas que los ayuntamientos pueden imponer para lograr el cumplimiento de los deberes urbanísticos.

Los apartados 3 y 4, los conceptos económicos de la ejecución subsidiaria repercutibles a la persona incumplidora.

6.184.-**Artículo 340.** En el apartado 1 donde se dice “*todas las modalidades admitidas por la legislación de régimen jurídico, de contratación del sector público y de régimen local*”, probablemente se haya omitido “*todas las modalidades admitidas por la legislación de régimen jurídico del sector público, de contratación del sector público y de régimen local*”.

6.185.-**Artículo 342.** La redacción del precepto es confusa. El concepto de ejecución subsidiaria implica que la Administración -por sí o por otra persona- realiza un acto no personalísimo cuando el sujeto obligado a realizarlo no lo hace.

La ejecución subsidiaria conlleva la repercusión de los gastos al sujeto obligado e incumplidor, como resulta del artículo 102.3 LPACAP, y 339.3 (gastos de elaboración de proyecto, tasas legalmente exigibles y operaciones de ejecución material) del proyecto de reglamento. Si la ejecución subsidiaria se realiza por gestión indirecta, parece lógico que la persona ejecutante perciba una remuneración, y así interpretamos el artículo 340.1.i (debería ser 340.1.c, por existir un error en la ordenación de los subapartados del precepto) en tanto dispone que en el pliego de condiciones se determine la retribución de la actuación edificatoria.

Sin embargo, el artículo 342, para el caso de un segundo procedimiento de adjudicación, no contempla la remuneración a la adjudicataria, sino que la adjudicataria pague un precio por asumir la ejecución subsidiaria (“*el precio a satisfacer por el nuevo adjudicatario*”).

Suponemos que el artículo 342 está inspirado en el artículo 152 de la derogada Ley 7/2002, relativo al incumplimiento del adjudicatario del concurso convocado para la sustitución del propietario incumplidor, regulado en su artículo 151. Ese concurso, sin embargo, no tenía por objeto adjudicar la ejecución subsidiaria, sino que regulaba una venta forzosa, que por definición conlleva que la adjudicataria pague a la persona incumplidora del deber de edificar el precio de la parcela o solar a edificar (artículo 150.2.a Ley 7/2002).

Si regulara un segundo concurso de la venta forzosa, el artículo 342 cobraría sentido; pero en el marco de una ejecución subsidiaria sin venta forzosa, no.

Por todo ello, se considera necesario reformar en su totalidad la redacción del precepto, o su inardinación sistemática (por si por error se hubiera incluido en la Sección 2ª, ejecución subsidiaria, en vez de al final de la Sección 3ª, la ejecución por sustitución mediante venta forzosa).

6.186.-**Artículo 343.** El primer inciso resulta redundante con el artículo 338, apartados 1 y 2, donde ya se relacionan las tres formas de ejecución por sustitución por las que los ayuntamientos pueden optar en caso de incumplimiento de los deberes urbanísticos. Por ello, se sugiere una redacción alternativa, diciendo “*El procedimiento de venta forzosa previsto en el artículo 338.3.b de este Reglamento se convocará de oficio por*”

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 70/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



el Ayuntamiento o a solicitud de persona interesada, y se tramitará con respeto a los principios de publicidad y concurrencia.”.

En caso de no atender esta observación, se considera necesario que se limite la solicitud que dé lugar a la convocatoria a “personas interesadas”, puesto que si no existe un interés concreto en la venta forzosa, puede considerarse un caso de iniciación de oficio, instada por denuncia (artículo 62.1 LPACAP: “Se entiende por denuncia, el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera justificar la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo”).

6.187.-**Artículo 344.** Sobre el apartado 1, para su mejor comprensión, sugerimos modificar la redacción: “La convocatoria podrá prever que el precio de adjudicación se pague en especie, en cualquier forma, y en particular, con inmuebles o fincas de la edificación resultante constituidas en régimen de propiedad horizontal o conjunto inmobiliario, siendo en tal caso obligado aportar el correspondiente proyecto técnico.”.

Dado que la regulación contenida en el artículo 344 se refiere a la venta forzosa, sin distinguir que se convoque de oficio o a solicitud de persona interesada, el precepto debe concretar si el proyecto técnico lo debe aportar cada licitadora con su oferta económica, o si lo elabora y propone el ayuntamiento actuante.

Por último, recordamos que el artículo 344.1 es de aquellos en los que se han detectado errores de ordenación, pues consta de cinco puntos, párrafos s), t), u), v) y w), en vez de a), b), etc.

6.188.-**Artículo 345.** En sus párrafos a), d) y e), refiere que las potestades que indica se ejercerán en las formas y términos “previstos en la Ley”. Dado que todas ellas se regulan en el proyecto de Reglamento, debe suprimirse esa expresión, o sustituirse por “previstos en la Ley y este Reglamento”. Así se ha hecho en otros preceptos, como por ejemplo el 349.1.

6.189.-**Artículo 346.** Respecto al apartado 2 todas las potestades administrativas, en el ámbito territorial y urbanístico o en cualquier otro ámbito, son de ejercicio inexcusable y se ejecutan con plena sujeción a la Ley y al Derecho. Este apartado no incurre en obviedad al hacer esa declaración, sino en una omisión no inocua: por ejemplo, omite mencionar la potestad inspectora, por lo que parece decir que esa potestad no es inexcusable.

El artículo 147.2 de la LISTA tiene una redacción más correcta, refiriéndose a la inexcusabilidad del ejercicio de “todas las potestades anteriores”.

En tanto existe una declaración de rango legal al respecto, se recomienda suprimir este apartado; si se decide mantenerlo, reformar su redacción siguiendo el ejemplo de la LISTA.

6.190.-**Artículo 349.** En el apartado 2 se dice “instrumentos y procedimientos establecidos en la Ley”, cuando debería decir “instrumentos y procedimientos establecidos en las leyes”, término comprensivo de leyes distintas de la LISTA, como la normativa sobre régimen local, y de normas de todo rango, como el propio reglamento que se informa o las ordenanzas municipales.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 71/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el apartado 5 se prevé notificar a los colegios profesionales las resoluciones firmes de procedimientos sancionadores en los que se aprecie la comisión de infracciones por alguna persona colegiada. Tal notificación constituye tratamiento de datos personales, a los efectos del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del consejo de 27 de abril de 2016 (artículo 4, apartados 1 y 2).

Consideramos necesario que el precepto reglamentario incluya que la notificación a los Colegios Profesionales se hará con respeto de la normativa sobre tratamiento de datos personales y a los efectos previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Ello para adecuar plenamente el precepto a las disposiciones del artículo 27 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, artículo 32 de la citada Ley 17/2009 y artículo 5.u de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

Por otro lado, consideramos necesario que se prevea la comunicación a los Colegios Profesionales de la extinción anticipada de las sanciones accesorias impuestas a sus colegiados, regulada en el artículo 391.3 del proyecto, para el mejor cumplimiento de los fines referidos.

6.191.-Artículo 352. Consideramos que este artículo debe ser suprimido. Ello porque se reproduce literalmente otras normas preferentes. Así, el apartado 1, del artículo 148.4 de la LISTA, enumerando las funciones de la inspección, entendida no como potestad administrativa, sino como las propias de los empleados públicos, sean de la Administración autonómica o de la local.

El apartado 2, reproduce el artículo 10 del Decreto 225/2006, Reglamento de Organización y Funciones de la Inspección autonómica.

En cuanto a la inspección que pueda desarrollar la Administración local, esta norma reglamentaria poco aporta, y puede incidir negativamente en la autonomía local (artículos 4.2 y 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).

A las razones inherentes a la técnica de la lex repetita, se añade que el artículo 150 de la LISTA remite al reglamento de organización y funciones específico, de aplicación preferente por razón del principio de especialidad (artículo 7.2 de la Ley 6/1985, de la Función Pública de Andalucía), en el ámbito autonómico.

6.192.-Artículo 353. Es una innecesaria reproducción del artículo 150 de la LISTA.

6.193.-Capítulo III. Regula el restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística, dividiéndose en varias secciones. Teniendo en cuenta lo ambicioso del proyecto de reglamento y su vocación omnicompreensiva, se hace deseable afinar la redacción, terminología, y ordenación de este Capítulo, en aras de la mayor claridad de la norma, tan técnica, y de su coherencia interna.

En particular, puede ser mejorable la ordenación de las materias reguladas en los artículos 364 a 375, Sección 2ª relativa al restablecimiento de la legalidad ante actuaciones sin título preceptivo o contraviniendo

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 72/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



sus condiciones, siguiendo, en la medida de lo posible, el orden de las fases del procedimiento administrativo (inicio, instrucción, finalización). Por ejemplo, las medidas provisionales, que se adoptan antes o en el propio acuerdo de inicio del procedimiento, se regulan después de fijar el plazo para resolver y notificar; o que el requerimiento para instar la legalización, en el procedimiento de restablecimiento de la legalidad (artículo 369), se regule después de la legalización y de la suspensión que ésta implica para con el de restablecimiento de la legalidad (artículo 365).

Para resumir, y sin perjuicio de individualizar estas observaciones, recomendamos una revisión del capítulo desde el punto de vista de la sistemática.

6.194.-Artículo 360. Para el apartado 3, es una de las disposiciones generales del capítulo relativo al restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística; el procedimiento sancionador se regula en un capítulo distinto, previéndose que cada uno de esos procedimientos se instruya y resuelva independientemente, aunque estén coordinados (artículo 386.2 del proyecto), como es ya tradicional.

La LISTA prevé la suspensión del procedimiento sancionador en caso de detectarse indicios de delito; pero ésta no es causa de suspensión del procedimiento de restablecimiento de la legalidad.

Los artículos 360.3 y 410.2 del proyecto así lo dicen, pero parecen haber invertido su objeto, estableciendo el artículo 410, sobre procedimiento sancionador, previsiones sobre el de restablecimiento de la legalidad ausentes del 363. Este, incardinado en el capítulo relativo al restablecimiento de la legalidad, se refiere constantemente al sancionador (*“el órgano competente para imponer la sanción”, “absteniéndose aquél de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado”, “La sanción penal excluirá la imposición de sanción administrativa sin perjuicio de la tramitación del procedimiento de restablecimiento de la legalidad”*).

Por lo que es ineludible revisar ambos preceptos, procurando que las normas sobre cada procedimiento estén correctamente ubicadas, desde el punto de vista sistemático, y evitando innecesarias repeticiones entre el artículo 363 y el artículo 410.

6.195.-Artículo 361. En este precepto se contienen ciertas normas sobre el procedimiento de restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística, por lo que se considera necesario mencionarlo expresamente en su título, de forma que, en el resto de sus apartados, y después de la primera mención, baste la referencia abreviada a *“el procedimiento”* o *“este procedimiento”*, sin repetir cada vez *“el procedimiento de restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística”*.

Además, deben evitarse repeticiones tales como la del apartado 3 (*“...personas interesadas en los procedimientos de restablecimiento de la legalidad y restablecimiento del orden jurídico perturbado ...”*), la del apartado 5 (*“A los efectos señalados en los apartados anteriores ... A estos efectos, ...”*), y del apartado 1, *“podrán denunciar cualquier hecho ... poniendo en su conocimiento los hechos”, en tanto la denuncia se define como una puesta en conocimiento de hechos (artículo 62.1 LPACAP)*.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 73/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el apartado 1, segundo y tercer párrafos, la regulación de la denuncia anónima en el párrafo tercero de este apartado hace que el inciso “*exceptuándose las anónimas*”, del párrafo segundo, sea innecesario, y deba suprimirse.

En el apartado 5, segundo párrafo, la obligación de comunicación impuesta solo al transmitente deja fuera todos los casos de transmisiones mortis causa del inmueble.

En el apartado 6 es confusa la expresión “*Cuando concurren varios titulares en un mismo inmueble, éstos podrán designar un representante para el ejercicio de las notificaciones*”. No queda claro si se refiere a la recepción de las notificaciones, o a la realización de las actuaciones; en este segundo caso, téngase en cuenta el artículo 7 LPACAP.

6.196.-Artículo 365. Proponemos que su título indique que regula el procedimiento de legalización de actuaciones. Varios de sus apartados son confusos y necesitan mejorar su técnica jurídica.

En el apartado 1 proponemos una redacción similar a: “*La solicitud, tramitación y resolución del procedimiento de legalización de actuaciones realizadas sin la licencia o el título habilitante necesario, o contraviniendo sus condiciones, se regirán por las reglas establecidas en este Reglamento para obtener licencias, con las particularidades establecidas en el presente artículo.*”

Para el apartado 2, el artículo 369.3 prevé la suspensión desde la notificación del requerimiento de legalización, realizada en el seno del procedimiento de restablecimiento de la legalidad. En el 365.2, la suspensión se produce con el inicio del procedimiento de legalización por solicitud de licencia. La aparente contradicción no será tal en el solo caso de que la solicitud sea anterior al requerimiento. Para evitar confusiones, es necesario revisar ambos preceptos.

En el apartado 5, párrafo a), la redacción del proyecto da a entender que el procedimiento de restablecimiento de la legalidad termina sin más, cuando se otorgue licencia o se declare que las actuaciones se ajustan al título; lo procedente, en este caso, es finalizar el procedimiento mediante una resolución de archivo, y así se dice, más adelante, en el artículo 369.5. Por lo que ambos preceptos deben ser coordinados.

6.197.-Artículo 366. Suscita dudas el título, que parece querer referirse a la reposición de la realidad física alterada, aunque podría tener otro significado, por lo que debe revisarse su redacción para que sea más descriptivo del contenido del precepto.

El apartado 1 resulta muy confuso. Se incurre en el error de referirse a un inexistente “*procedimiento de restablecimiento de la realidad física alterada*”; el procedimiento tiene por objeto el restablecimiento de la legalidad territorial o urbanística, que frecuentemente, pero no siempre, exigirá la reposición de la realidad física alterada; por ejemplo, no será necesario reponer la realidad física al estado anterior a la realización de una actuación disconforme con la legalidad cuando proceda la legalización de esa actuación (artículo 151.2 LISTA); y no será posible la reposición cuando se constate el transcurso de los plazos para tramitar el restablecimiento de la legalidad (artículo 153 LISTA), procediendo el archivo.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 74/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



También se da a entender que sólo cuando apareciera necesario reponer la realidad física, se dará trámite de audiencia y práctica de prueba en el procedimiento de restablecimiento de la legalidad, como si no se dieran cuando no haya realidad alterada que reponer. La audiencia es preceptiva en los términos del artículo 361.3, y de las normas básicas sobre procedimiento.

Por todas estas razones, es necesario revisar a fondo este apartado, para dilucidar qué se pretende, y plasmar adecuadamente esa intención normativa, que, insistimos, no está clara en sus actuales términos.

En el apartado 2 visto su contenido en relación con los demás apartados del artículo 366, cuyo objeto es la reposición de la realidad física alterada, no parece correcta su ubicación.

En el apartado 3 para lograr una redacción homogénea de los párrafos d), e) y f) con el resto de las de este apartado, se propone lo siguiente:

“d) Desmontaje y retirada de de carteles y vallas. e) Reposición de la configuración de los terrenos a su estado anterior a los movimientos de tierras, con restauración de la cubierta vegetal. f) Restauración de la cubierta vegetal preexistente a las talas e incendios de masas arbóreas, ...”

En los párrafos f) y g), además, se detecta la falta de previsión del modo en que la administración forestal y de protección del patrimonio intervendría en el procedimiento de restablecimiento de la legalidad, tramitado por una administración distinta, sea la local o la autonómica con competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

El artículo 33.5 de la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía, impone la comunicación a la Consejería competente, de la realización de cualquier obra o intervención en bienes de catalogación general, con carácter previo a la solicitud de la correspondiente licencia, a efectos de valorar el proyecto y eventualmente formular medidas correctoras o recomendaciones técnicas sobre la protección. Si bien la finalidad de la norma especial es análoga a la del proyecto de reglamento, no parece directamente aplicable al caso previsto en su artículo 366.

Tampoco es fácil el encaje de la reposición de la realidad física con el supuesto del artículo 47 del Decreto 19/1995, Reglamento de Protección del Patrimonio Histórico, que se refiere a que para las *“actuaciones no sometidas legalmente al trámite reglado de la licencia municipal, que hubieran de realizarse en bienes objeto de inscripción específica o su entorno, las Administraciones encargadas de su autorización o realización remitirán a la Consejería de Cultura la documentación necesaria para dicha autorización o ejecución.”*

Por lo que debería preverse la coordinación del ejercicio de competencias por las distintas administraciones, la de ordenación territorial o urbanística, la forestal y la de patrimonio.

En el segundo párrafo del apartado 4, para mayor claridad de la norma, es necesario mencionar el artículo 153 de la LISTA sobre los plazos para el restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística; así, donde se dice: *“Quedarán excluidos de la reagrupación los lotes sobre los que existan edificaciones para las que*

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 75/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



haya transcurrido el plazo para adoptar válidamente medidas de restablecimiento”, podría decirse “Quedarán excluidos de la reagrupación los lotes sobre los que existan edificaciones para las que hayan transcurrido los plazos establecidos en el artículo 153 de la Ley”, por la tan citada técnica de la lex repetita.

6.198.-Artículo 367. El título no describe el contenido del precepto, que versa sobre la caducidad del procedimiento de restablecimiento de la legalidad, y sus efectos.

En el apartado 2 no queda claro el significado del inciso final: *“Esta regla sobre la previa declaración de la perención no regirá respecto a los procedimientos incoados por una Administración distinta a la causante de la caducidad.”*

6.199.-Artículo 368. En el apartado 9 no se alcanza a entender su significado. Si lo que se intenta expresar es que la medida de suspensión puede adoptarse antes o en el mismo acuerdo de inicio del procedimiento de restablecimiento de la legalidad, facilitaría la comprensión una redacción más directa, e incluso que tal regla figurase al principio del precepto, y no en su cierre. Además de coordinarlo con el apartado 4, por razones de sistemática.

6.200.-Artículo 369. El tercer párrafo del apartado 4 es redundante con al artículo 365.2.

Como ya se ha dicho antes, el apartado 5 es redundante con respecto al artículo 365.5.

El apartado 6 debería incluir una remisión al artículo 366, que regula las medidas de reposición de la realidad física alterada.

Como ya se ha dicho, desde un punto de vista sistemático, la regulación de las medidas de reposición de la realidad física no provisionales (artículo 366) debería seguir a la del procedimiento de restablecimiento de la legalidad, dado que se adoptan en la resolución finalizadora de éste.

Además, lo que estatuye el artículo 372.1, primer párrafo, debería constar aquí, en tanto establece un contenido necesario de la resolución que ordena la reposición de la realidad física alterada, y su plazo de ejecución.

6.201.-Artículo 370. En el apartado 3 se dice *“Los que afecten a bienes e inmuebles individualmente inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía”*. En el Catálogo se inscriben no solo bienes inmuebles, sino también muebles, sujetos a protección, pero no se entiende el porqué de la conjunción copulativa aquí.

Ahora bien, el añadido *“individualmente inscritos”*, ausente en la LISTA, restringe la ilimitación temporal establecida en la Ley, en forma aparentemente contraria a sus principios. Esto supondría una extralimitación del reglamento determinante de su nulidad. Citando la sentencia 18/2011, de 3 de marzo, del Tribunal Constitucional dictada en relación con la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de modificación de la Ley de Costas, se dice en relación con la reserva de ley y las correspondientes habilitaciones reglamentarias:

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 76/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



"Es doctrina consolidada de este Tribunal que "la reserva de ley no impide que las leyes 'contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del legislador' (SSTC 83/1984, de 24 de julio, FJ 4, y 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 14, por todas). Ahora bien, las habilitaciones a la potestad reglamentaria deben, según nuestra doctrina, restringir el ejercicio de dicha potestad 'a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia ley, de modo que no se llegue a una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esa facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir' (SSTC 83/1984, de 24 de julio, FJ 4; y 1/2003, de 16 de enero, FJ 3, por todas)".

El artículo 153.1 de la LISTA establece una regla general, que el restablecimiento de la legalidad respecto de actos y usos irregulares se puede acordar válidamente durante su ejecución y en los seis años siguientes a su terminación o aparición de signos externos que permitan conocerlos.

El artículo 153.2. añade una excepción a la regla general: "Se exceptúan de la anterior regla, de modo que podrán adoptarse dichas medidas en todo momento, las siguientes actuaciones: ... d) Las que afecten a bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía."

El alcance de la adición en el proyecto se ha de estudiar valorando conjuntamente la LISTA y la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía. Ésta contempla varias categorías de protección, y, a título de ejemplo, la de Bienes de Interés Cultural con tipologías (artículos 25 y 26 de la Ley 14/2007) que conllevan la individualidad (Monumentos), y otras que implican la pluralidad (Conjuntos Históricos, Zonas Arqueológicas, Lugares de Interés Industrial, y Zonas Patrimoniales). También la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

En estas categorías, el todo es más que la suma de las partes.

A la vista de ello, si la adición prevista en el reglamento supone que los Conjuntos Históricos, Zonas Arqueológicas, Lugares de Interés Industrial, y Zonas Patrimoniales, queden de por sí fuera del ámbito de aplicación del artículo 153.2 de la LISTA (de la ilimitación temporal de ejercicio de facultades) o pierdan las cualidades que los convierten en bienes protegidos, estaremos ante un exceso reglamentario que no encaja en el carácter de norma de desarrollo que le es inherente.

6.202.-Artículo 372. En el derecho urbanístico, son conceptos asentados los de "restablecimiento de la legalidad" y de "reposición de la realidad física alterada"; deben evitarse combinaciones de ellos ("restablecimiento de la realidad física alterada" por ejemplo).

Además, es necesario simplificar este precepto. Teniendo en cuenta que regula la ejecución forzosa de la resolución finalizadora del procedimiento de restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística que ordene la adopción de medidas de reposición de la realidad física alterada, después del primer uso de esas expresiones, basta decir "restablecimiento de la legalidad" y "reposición", sin que merme su sentido.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 77/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Reiteramos la observación general hecha para el artículo 371. Especialmente innecesaria es la repetición constante de “resolución que acuerde la reposición de la realidad física alterada”, porque otras resoluciones (archivo, legalización, etc.) difícilmente incurrirán en imposibilidad material o legal, y cuando lo hagan, es otro el remedio prevenido en las leyes.

Sobre el apartado 1 nos remitimos a lo dicho en relación sobre el artículo 369.6.

En el apartado 2 creemos que al decir “*El incumplimiento de la resolución que ordene las medidas de restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística*”, se quiere decir “*El incumplimiento de la resolución que adopte medidas de reposición de la realidad física alterada*”; si es así, corriójase.

6.203.-Artículo 373. Por Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado - Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha acordado que el artículo 155 de la LISTA se interprete y aplique de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal, específicamente la legislación básica estatal sobre procedimiento administrativo común en lo que se refiere a los trámites de información pública, audiencia y notificaciones, así como que estos criterios interpretativos se incorporaren en el desarrollo reglamentario de esta norma.

Para el cumplimiento de este Acuerdo, entendemos el precepto debe incluir una referencia expresa al artículo 82 de la LPACAP, que regula el trámite de audiencia.

6.204.-Artículo 374. En el apartado 5, en relación con los artículos 375.3, 415.3 y 427.4, se detecta una falta de coordinación entre estos preceptos.

El 375 define la imposibilidad legal como la que se produce por sobrevenir “un cambio normativo o de la aprobación de una innovación de la ordenación cuyas determinaciones supongan la compatibilidad de la actuación objeto de aquélla”, previendo la legalización, no automática sino solicitada, de la actuación. En este sentido coincide con el artículo 374.5, salvo porque éste prevé la ejecución por sustitución a falta de cumplimiento de los deberes y cargas resultantes de la nueva ordenación, y el 375.3 no.

Por su parte, el artículo 415.3 prevé la situación de asimilado a fuera de ordenación -que no la legalización ni la ejecución por sustitución- para las edificaciones irregulares que hayan sido objeto de un procedimiento de restablecimiento de la legalidad, temporáneamente tramitado y resuelto, cuando la medida adoptada no pueda cumplirse por imposibilidad legal o material, “*en la medida que contravengan la legalidad territorial o urbanística*”, y con supeditación de que se haya abonado la indemnización por equivalencia fijada al efecto.

La indemnización por equivalencia no es sinónimo de cumplimiento de deberes y cargas establecidos por la ordenación (artículo 373.4 del proyecto), no solo por su distinta naturaleza, sino, a efectos prácticos, porque el cumplimiento por equivalencia no figura en el elenco de bienes que integran el patrimonio público del suelo (artículo 128 de la LISTA) y las cesiones para cumplimiento de deberes y cargas derivados sí (artículo 128, letras b y c).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 78/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El artículo 427.4 admite la ejecución por equivalencia, para las edificaciones irregulares que se incorporen a la ordenación urbanística que cuenten con una resolución administrativa firme acordando la reposición de la realidad física alterada, o sea, incursas en imposibilidad legal de ejecución. Se realiza una remisión implícita al artículo 374.5, pero no contempla la declaración de asimilado a fuera de ordenación.

De forma que, si el cambio normativo determina la compatibilidad de la actuación con la nueva ordenación (imposibilidad legal ex artículo 375.3), no puede mantenerse la contravención de la legalidad territorial (415.3). Si no se procede a la legalización por falta de cumplimiento de los deberes y cargas de la nueva ordenación, declarándose la situación de fuera de ordenación en vez de la ejecución por sustitución, se permite el incumplimiento de deberes y cargas inherentes a la función social de la propiedad y exigibles por la participación de la sociedad en las plusvalías que genera la acción urbanística (artículos 33 y 47 CE).

Por lo que es necesario revisar estos preceptos, para mantener la coherencia interna de la norma, y para el mejor cumplimiento de los principios constitucionales.

6.205.-Artículo 376. En el apartado 8 los efectos generales de la declaración administrativa de nulidad vienen determinados en la normativa de procedimiento administrativo, artículos 47, 110 y sus concordantes, de la LPACAP, en los que no se contempla su modulación o reducción. La literalidad del precepto no es conforme con la legislación básica aplicable, por lo que debe revisarse.

Y es que en varias sentencias (n.º 17/2017 de 11 de enero, casación n.º 1934/2014; n.º 1938/2017, de 13 de junio, casación n.º 288/2015; n.º 2704/2016, de 21 de diciembre, casación n.º 312/2015; n.º 752/2017 de 4 de mayo, casación n.º 2376/2015; n.º 825/2017, de 11 de mayo, casación n.º 1824/2015), el Tribunal Supremo ha declarado que “*los límites que a la revisión de actos nulos de pleno Derecho impone el artículo 106 de la Ley 30/1992 --y el artículo 110 de la Ley 39/2015-- se refieren únicamente a la declaración de nulidad propiamente dicha y no autorizan a conservar efectos de actos cuya nulidad haya sido correctamente declarada. Respuesta esta que cabe ofrecer con carácter general ...*”.

6.206.-Artículo 377. En el apartado 5 recordamos que el procedimiento de restablecimiento de la legalidad siempre se inicia de oficio (artículo 360 del proyecto); basta decir que “*procederá a iniciar el procedimiento*” para evitar la redundancia.

6.207.-Artículo 378. En el apartado 6 sólo se contemplan dos contenidos para la resolución del procedimiento: el archivo por presentación de declaración o comunicación adecuadas a la legalidad; y la imposibilidad de continuar la actuación.

No se ha previsto la posibilidad de que la actuación y la declaración en que se base, sean conformes a la ordenación territorial y urbanística. Por lo que es más correcta una redacción similar a “*La resolución que ponga fin al procedimiento, que será motivada, determinará en su caso la imposibilidad de continuar la actuación o el cese de la ocupación o utilización ...*”.

6.208.-Artículo 379. En el apartado 1, excepto por la disposición del apartado 4, no añade al artículo 158 de la LISTA ninguna precisión normativa necesaria, puesto que corresponde a la normativa de régimen

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 79/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



local determinar los órganos que resuelvan, así como los que tramiten, cualesquiera procedimientos de competencia municipal, no solo el de restablecimiento de la legalidad urbanística.

No obstante, de mantenerlo, donde se dice “*normativa de aplicación en materia de local*” debe decirse “*normativa de aplicación en materia de régimen local*”.

6.209.-**Artículo 380.** Se excede de lo que corresponde a una norma de desarrollo, y de lo que la LISTA posibilita, en varias formas. En primer lugar, porque la dicción literal del apartado se refiere a “*actos y usos que carezcan del título o presupuesto habilitante legalmente exigibles o contravengan sus condiciones*”, con lo que se excluye la potestad de disciplina territorial en relación a actuaciones con título ilegal o declaración responsable.

Por otro lado, añade dos supuestos que no aparecen en el artículo 158 de la LISTA: el “*suelo rústico en zona de influencia del litoral*” en el párrafo b), y una cláusula abierta en el párrafo e) “*y cualesquiera otras cuya incidencia y efectos trascienda del ámbito municipal por su objeto, magnitud, impacto regional o subregional conforme a lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento*”.

Por último, se refiere a “*cualesquiera otras cuya incidencia y efectos trascienda del ámbito municipal por su objeto, magnitud, impacto regional o subregional conforme a lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento*”. Este párrafo se toma del artículo 2.1 de la LISTA, pero con una alteración significativa: en el artículo 2 antecede a la enumeración de las actuaciones que son ordenación territorial -competencia autonómica-, y que se reproducen literalmente en el artículo 158 de la LISTA, pero no en el 380 del proyecto.

De forma que no se han cumplido las precauciones propias de la técnica de la *lex repetita*, respecto de los artículos 158 y 2 de la LISTA, porque no se reconocen en el proyecto como reproducciones de la norma legal.

En el apartado 3 aportaría mayor claridad al primer inciso una redacción similar a “*Si la actuación incide en sus competencias, la Administración receptora de la comunicación interadministrativa podrá acordar simultáneamente el inicio y la suspensión del procedimiento de restablecimiento de la legalidad.*”

Dentro del apartado 5, en Derecho, el acto de someter una actividad administrativa a control jurisdiccional recibe el nombre técnico de “impugnar”, término que emplea el artículo 158.4 de la LISTA, y que por la técnica de la *lex repetita* debería mantener el proyecto. Lo mismo cabe decir respecto del “*ejercicio de la acción procesal*”.

El segundo párrafo parece referirse, sin citarlos, a los artículos 44 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y 65 y 66 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. A ambas leyes se refiere el primer párrafo de este apartado, con una remisión general a sus disposiciones, por lo que reiteramos las consideraciones relativas a la técnica de la *lex repetita*.

6.210.-**Artículo 381.** En el apartado 1 de nuevo parece existir un supuesto de exceso reglamentario, porque el inciso “*potestad de restablecimiento de la legalidad ante actuaciones sin título administrativo o*

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 80/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



presupuesto habilitante que vulneren la ordenación urbanística” no aparece en la Ley, de forma que el reglamento restringiría las posibilidades de actuación de la Junta de Andalucía fijadas en la LISTA, dejando fuera de su competencia los supuestos de actuaciones que contravienen los términos del título habilitante.

En el apartado 5 no existe base legal para establecer reglamentariamente que la notificación del requerimiento dirigido a los ayuntamientos, en las acciones ejecutivas interrumpa el plazo de prescripción de esas medidas de restablecimiento de la legalidad ya acordadas.

La LISTA no lo prevé en el artículo 153 ni el artículo 158.3; tampoco la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la que se contiene el régimen del ejercicio de potestades por sustitución de entes locales.

Además, a falta de una normativa administrativa general sobre la interrupción de la prescripción de las potestades de intervención, cabe aplicar supletoriamente el artículo 1973 del Código Civil:

“La prescripción de las acciones se interrumpe por su ejercicio ante los Tribunales, por reclamación extrajudicial del acreedor y por cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudor.”

Pues bien, el requerimiento que se dirige al ente local, a tenor del artículo 60 de la Ley 7/1985, no encaja en ninguna de esas tres categorías:

“Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afectará al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local.”

El requerimiento debe recordar al ayuntamiento de que se trate, la dejación de una potestad de ejercicio obligatorio; señalará un plazo mínimo de un mes para que actúe; y contendrá una advertencia sobre su sustitución.

Claramente no es ni una acción judicial, ni un reconocimiento del obligado; pero tampoco encaja en la categoría de la “reclamación extrajudicial del acreedor”, porque ni la comunidad autónoma es la “acreedora”, esto es, la titular de la potestad; ni el contenido del requerimiento supone una reclamación al “deudor”, entendiéndose como tal a la persona que está ganando la prescripción, a la que no está previsto dar traslado del requerimiento.

Consideramos que esta causa de interrupción de la prescripción supondría un exceso del reglamento, respecto de la normativa de régimen local y la urbanística.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 81/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En otro orden de cosas, no es acertada la expresión “requerimiento de sustitución autonómico”, pues el requerimiento tiene por objeto no la sustitución, sino instar al ente local para que efectivamente ejerza sus potestades y dé cumplimiento a sus acuerdos; solo como consecuencia indirecta operará la sustitución. Por lo que basta decir “requerimiento autonómico”.

El apartado 7 no versa sobre el ejercicio por sustitución de potestades administrativas de competencia municipal, sino sobre la posibilidad de impugnar un acto municipal (la legalización), antecedendo o no requerimiento previo. Tal posibilidad ya está prevista en la LISTA, y en el artículo 380.5 del proyecto, constituyendo una innecesaria redundancia; bastaría incluir en el artículo 380.5 una referencia a la legalización y a la suspensión del procedimiento en curso.

6.211.-Artículo 382: El Capítulo III, Restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística, del Título VII del proyecto tiene una Sección 1ª relativa a Disposiciones Generales, y una Sección 5ª, sobre Disposiciones Comunes, integrada ésta sólo por el artículo 382. La totalidad del contenido de éste podría figurar en la Sección 1ª.

Sobre el apartado 2, párrafo d), nos remitimos a lo expuesto en relación al artículo 380.1, considerando que se produce un exceso sobre la habilitación al definir como infracciones contra la ordenación del territorio (en términos generales), “*cualesquiera otras cuya incidencia y efectos trascienda del ámbito municipal por su objeto, magnitud, impacto regional o subregional conforme a lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento.*”

El artículo 160.2 de la LISTA habilita al reglamento para “*introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas en esta ley que, sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla, contribuyan a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes.*”

El inciso añadido en el proyecto no se limita a introducir especificaciones o graduaciones al elenco de infracciones tipificadas en la LISTA, sino que califica como infracciones contra la ordenación territorial las acciones u omisiones cuya incidencia trascienda del ámbito municipal por alguna de las circunstancias que expresa, yendo más allá de lo que permite no solo la LISTA, sino el principio de jerarquía normativa, que exige que las infracciones se definan en una norma con rango de ley (artículo 25 LRJSP).

6.212.-Artículo 390. En el apartado 3, en los criterios de valoración de suelo a efectos de la imposición de multas, se ordena atender al valor conocido de venta y en su defecto “*al valor de mercado que se fije de conformidad con la normativa de valoración inmobiliaria*”; a renglón seguido se dispone que “*El importe de la multa en ningún caso podrá ser inferior a la diferencia entre el valor inicial y el de venta de las parcelas correspondientes, o en su caso, el valor de mercado.*”

No queda claro si el valor de mercado debe referirse al suelo según su estado anterior o posterior a la parcelación ilegal; tampoco se define el concepto “valor inicial”, ni se indica la norma a la que se ha de atender.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 82/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Cabe pensar que la “*normativa de valoración inmobiliaria*” es la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles para ciertas finalidades financieras, se define el valor inicial respecto de los inmuebles en construcción o en rehabilitación, como “*el valor de tasación del terreno en el caso de obras de nueva construcción o el valor de tasación del edificio o elemento de edificio antes del comienzo de las obras en el caso de edificios o elementos de edificios en rehabilitación*”.

Esta definición no se traslada con facilidad a la valoración de parcelaciones contrarias a la ordenación territorial o urbanística.

En el apartado 1, párrafo a), indicamos que el artículo 163.1.a de la LISTA contempla la sanción accesoria de “*prohibición de contratar con la Administración Pública correspondiente*”; el artículo 391.1.a del proyecto, la sanción de “*prohibición de contratar obras con la Administración pública correspondiente*”.

Con ello, el reglamento elimina la prohibición de contratar servicios (por ejemplo, de redacción de proyectos y la dirección de obra), suministros (por ejemplo, electricidad), concesiones de obras (autopistas) y de servicios, y mixtos.

Aparte de que no parece justificado excluir de la sanción accesoria tipos contractuales directamente relacionados con la actividad urbanística, es una modificación de las sanciones que no resulta conforme con el principio de legalidad y jerarquía normativa, incurriéndose en exceso respecto de la habilitación contenida en la LISTA.

6.213.-Artículo 391. El apartado 1, párrafo b), segundo inciso, si se refiere a la pérdida del derecho al cobro las subvenciones -cualquiera que sea su forma- concedidas en relación con la actuación en la que se haya cometido la infracción, se advierte de que será necesario incluir en las condiciones del otorgamiento los elementos necesarios para que se pueda aplicar esta causa de pérdida o reintegro.

Si con “*pérdida de los beneficios ya recibidos en relación con los actos constitutivos de la infracción*”, se refiere al decomiso, debería decirse “*decomiso de los beneficios ...*”.

6.214.-Artículo 392. En el apartado 5 la sanción accesoria del artículo 163.1.a de la LISTA es una prohibición de contratar con la Administración Pública, no limitada a los contratos de obras, remitiéndonos a este respecto a lo dicho en relación con el artículo 391.1.a.

Además, es confusa la regulación de la comunicación de la prohibición al “*órgano consultivo en materia de contratación de la Comunidad Autónoma*”. El órgano consultivo en materia de contratación de la Comunidad es la Comisión Consultiva de Contratación Pública de Andalucía, cuya regulación se contiene en el Decreto 93/2005, de 29 de marzo. Sus funciones se relacionan en el artículo 2.

Según el artículo 73.2 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, las prohibiciones de contratar que se impongan deben ser comunicadas sin dilación “*para su inscripción al Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o el equivalente en el ámbito de las Comunidades Autónomas*”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 83/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El Registro de Licitadores se regula en el Decreto 93/2011, de 22 de febrero, sobre estructura orgánica de la contratación de la Junta de Andalucía, en cuyo artículo 11.1 se dispone:

“El Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene por objeto la inscripción y la acreditación, ante todos los órganos de contratación del sector público de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades locales andaluzas, y los restantes entes, organismos o entidades dependientes de una y de otras, a tenor de lo reflejado en él y salvo prueba en contrario, de las condiciones de aptitud para contratar de las personas físicas que tengan la condición de empresarios o profesionales y de las personas jurídicas nacionales o extranjeras que soliciten su inscripción, así como de la concurrencia o no de las prohibiciones de contratar que deban constar en el mismo.”

Su llevanza está encomendada a la Dirección General de Contratación de la a Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, según el Decreto 153/2022.

No existe obstáculo a que se prevea la comunicación a la Comisión Consultiva, como órgano consultivo, aunque no se contemple entre sus funciones, según el Decreto 93/2005. Pero no puede obviarse la comunicación al Registro de Licitadores.

Por otro lado, la mención de la “*Consejería competente por razón de la materia*”, puede entenderse tanto la competente en materia de contratación, como la competente por en materia de ordenación del territorio y urbanismo, por lo que convendría especificar la cuestión.

6.214.-Artículos 393. Los criterios de graduación de las sanciones de los apartados 2 y 3 del artículo 393 son contradictorios con los criterios de graduación del artículo 394, siendo imprescindible revisarlos para guardar la necesaria coherencia interna de la norma. En particular, la regla del artículo 394.1.b no se ajusta al 164.2 de la LISTA, además de ser contradictoria con el 393.2. ello se reitera para el **Artículo 394**.

Para que exista un grado medio, se requiere un grado inferior y un grado superior, que divida la total cuantía -y la duración- de la sanción en tres partes homogéneas, con horquillas que permitan a la administración contemplar todas las circunstancias concurrentes a la hora de fijar el importe o la duración concreta, dentro (que no en) de las mitades superiores o inferiores esos grados

En el artículo 394, cada vez que se dice “*la sanción se impondrá en ...*”, debe decirse “*la sanción se impondrá dentro de ...*”.

6.215.-Artículo 397. Al establecer circunstancias mixtas, susceptibles de agravar o atenuar la infracción, no previstas por la LISTA, se incurre en exceso reglamentario. La habilitación legal se constriñe a la graduación de las sanciones atendiendo “*a la concurrencia de las circunstancias atenuantes y agravantes previstas en esta ley*”.

El desarrollo reglamentario no permite crear circunstancias completamente nuevas, por muy razonables que sean.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 84/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Las calificadas en el proyecto como circunstancias mixtas podrían encajar dentro de la habilitación, si se conciben como criterios de ponderación de la sanción concreta (“*junto a la gravedad de la actuación, la cuantía económica de la misma, los valores a proteger o el beneficio obtenido por sus responsables*”, una vez fijada la extensión mínima y máxima según el grado (mínimo, medio y máximo) y la mitad correspondiendo, por la concurrencia de las agravantes o atenuantes legales.

6.216.-Artículo 400. En el apartado 1, párrafo a), damos por reproducido lo dicho en relación al artículo 390.3.

En el apartado 1, párrafo b) la única medida de reposición de la realidad alterada que se contempla es la demolición, no la reconstrucción de lo indebidamente demolido, ni las demás medidas reguladas al efecto.

Además, los usos que se contemplan parecen limitarse al uso personal de un inmueble, no a explotaciones económicas (hosteleras, comerciales, deportivas, etc.) en las que el beneficio se obtiene del servicio prestado, no del uso del inmueble.

En el apartado 1, párrafo c), todos los conceptos que refiere estarían incluidos en la repercusión de costes inherente a la ejecución por sustitución (artículo 102 LRJSP). No vemos justificación a que el cálculo del beneficio, a efectos del decomiso, dependa de que la medida de reposición se ejecute voluntaria o forzosamente.

6.217.-Artículo 401. En el apartado 4 no coincide el concepto de infracción continuada dado en este apartado con el que ofrece el artículo 405.4; deben coordinarse, para mantener la coherencia interna del reglamento.

6.218.-Artículo 402. El apartado 5 se aparta doblemente del artículo 166.6 de la LISTA, por lo que carece del necesario apoyo legal.

Por un lado, ésta sólo deriva la responsabilidad por el “*impago de las multas impuestas a personas jurídicas o entes sin personalidad*”, no de las indemnizaciones y el decomiso, que son conceptos jurídicamente distintos de las sanciones pecuniarias.

Al referir la responsabilidad al “*impago*”, ha de tenerse en cuenta que la liquidación de la sanción tendrá que dirigirse siempre con carácter previo a la responsable directa, por lo que en ese sentido, es una responsabilidad subsidiaria.

Por otro lado, la LISTA únicamente deriva la responsabilidad a los administradores de hecho o derecho; el proyecto añade a las entidades que participen en el capital, controlen o dirijan la actividad de la persona responsable de la infracción. La responsabilidad de éstas puede venir de que sean responsables directas, o porque se aplique la técnica del levantamiento del velo.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 85/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El proyecto ya excluye la aplicación de este apartado en caso de responsabilidad directa, por obvias razones. El otro supuesto, la técnica del levantamiento del velo, tiene como base que se aprecie fundadamente abuso de derecho o fraude de ley en la conformación de una estructura societaria, para prescindir de la existencia de una persona jurídica válidamente constituida a la que imputar la infracción, y dirigirse contra sus socios o sujetos que la controlan efectivamente.

Pues bien, esta derivación de responsabilidad está sujeta al principio de reserva de ley, a tenor del artículo 28.4 LRJSP:

“Las leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores podrán tipificar como infracción el incumplimiento de la obligación de prevenir la comisión de infracciones administrativas por quienes se hallen sujetos a una relación de dependencia o vinculación. Asimismo, podrán prever los supuestos en que determinadas personas responderán del pago de las sanciones pecuniarias impuestas a quienes de ellas dependan o estén vinculadas.”

La falta de previsión en la LISTA de la derivación de responsabilidad a los partícipes en el capital de una sociedad, o a quienes la controlen o de quienes dependa, impide al reglamento establecerla.

El decomiso y la indemnización, en tanto indisolublemente unidos a la responsabilidad por la infracción, estarían sujetos al mismo principio de reserva de ley; al no prever la LISTA su derivación (para el decomiso sí lo está en el supuesto concreto de muerte o extinción de la persona responsable, previsto en otro precepto del proyecto), no es dable que la introduzca el reglamento.

El apartado 6 no se corresponde con lo dispuesto en el artículo 166.6 de la LISTA, incurriendo en exceso reglamentario determinante de nulidad.

Las personas a que se refiere el artículo 31 del Código Penal, en la redacción recibida de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, son: quienes actúen “como administrador de hecho o de derecho de una persona jurídica, o en nombre o representación legal o voluntaria de otro”. El apartado del proyecto se refiere a las administraciones públicas y al sector público, en sentido amplio, lo que no tiene parangón con las personas nombradas en la norma penal.

6.219.-Artículo 403. En el apartado 1, segundo párrafo, no queda claro a qué supuesto se refiere con la frase “*Están incluidos en este supuesto*”, ya que en el primer párrafo se contemplan tres supuestos: sanciones independientes impuestas a los distintos responsables de una misma infracción; sanción solidaria impuesta a las varias personas que cometen conjuntamente una infracción única; individualización de la multa en función del grado de participación de cada responsable.

6.220.-Artículo 405. Sobre el apartado 1 se considera necesario adicionar un inciso final, en el sentido de que las medidas de restablecimiento de la legalidad territorial o urbanística se podrán ejercitar en el plazo establecido en el artículo 153 de la LISTA, computado conforme a lo dispuesto en el reglamento.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 86/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Para el apartado 2 el artículo 169.1 de la LISTA remite a la normativa de régimen jurídico del sector público, actualmente la Ley 40/2015, que sobre el cómputo del plazo de prescripción no ha sido adecuadamente trasladada al proyecto, según los requisitos dados por la técnica de la lex repetita.

En el apartado 4 se reitera la necesidad de ofrecer un único concepto de infracción continuada, uniforme, en este precepto y el artículo 401.

6.221.-**Artículo 410:** Reiteramos la observación relativa al artículo 363.3.

6.222.-**Artículo 415.** En el apartado 3 reiteramos lo dicho en relación a los artículos 374 y 375.

6.223.-**Artículo 422.** El contenido del apartado 5 es similar al artículo 100.3.c del proyecto. En relación a ambos, reproducimos a continuación observaciones del informe SSCC 2020/138, sobre el Anteproyecto de la LISTA:

«De conformidad con lo dispuesto en la letra a) del apartado tercero, la iniciativa para presentar la correspondiente propuesta de delimitación corresponderá a la Administración Pública, de oficio, o a solicitud de cualquier persona física o jurídica, incluidas las personas propietarias. Sobre este particular debe tenerse en cuenta la normativa básica contenida en el TRLSRU, cuyo artículo 8.1 reserva la iniciativa de propuesta de ordenación a los propietarios, quedando excluidos en consecuencia los particulares no propietarios. En efecto, el citado artículo 8.1 TRLSRU, de carácter básico, dispone lo siguiente: “la iniciativa para proponer la ordenación de las actuaciones de transformación urbanística y las edificatorias podrá partir de las Administraciones Públicas, las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas y, en las condiciones dispuestas por la ley aplicable, los propietarios”. Por lo que el Anteproyecto en este punto debe respetar lo dispuesto por la normativa básica, y en consecuencia, limitar la iniciativa para presentar la propuesta a las Administraciones Públicas y a los propietarios. Distinto es que personas físicas o jurídicas diferentes de los propietarios puedan participar en las actuaciones de transformación urbanística, pero para ello será necesario que previamente dicha actuación haya sido reconocida como de iniciativa pública, debiendo añadirse a esto anterior que, en tal supuesto, dicha participación por parte de los empresarios deberá hacerse a través de un procedimiento que garantice los principios de transparencia, publicidad y concurrencia. Así lo dispone el artículo 9.2 TRLSRU, del tenor siguiente: “En los supuestos de ejecución de las actuaciones a que se refiere este capítulo mediante procedimientos de iniciativa pública, podrán participar, tanto los propietarios de los terrenos, como los particulares que no ostenten dicha propiedad, en las condiciones dispuestas por la legislación aplicable. Dicha legislación garantizará que el ejercicio de la libre empresa se sujete a los principios de transparencia, publicidad y concurrencia”.»

En consecuencia, y para su adaptación tanto al TRLSRU como al artículo 80 de la LISTA, la referencia a la iniciación de la tramitación del plan especial debe limitarse a los propietarios, que, obviamente, pueden actuar personalmente o por representante, pero sin que se transfiera a la persona del representante la condición de interesado.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 87/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.224.-**Artículo 426.** En el apartado 3 se debería puntualizar que la entidad de adecuación ambiental y territorial “*podrá actuar fiduciariamente y con pleno poder dispositivo sobre las fincas que, incluidas en el ámbito del plan especial, pertenezcan a sus miembros*”, en tanto los miembros pueden ser propietarios de otras fincas, fuera del ámbito del plan, y sobre ellas no puede atribuirse poder dispositivo alguno.

6.225.-**Artículo 426.** Respecto al apartado 5 debe mejorarse la técnica jurídica de este apartado, que quizás quiera decir que “*se podrá aplicar por analogía la normativa sobre la ejecución asistemática*”.

6.226.-**Artículo 427.** Para el apartado 5 reiteramos lo dicho en relación a los artículos 374, 375 y 415.

6.227.-**Artículo 431.** En la definición del concepto de “*casa-cueva*”, consideramos que “*edificación tradicional*” debería tener alguna conexión con una “*casa*” y las condiciones de habitabilidad que se predicen de la misma.

En cuanto al “*barrio de cuevas*” entendemos que éstos han de reunir los requisitos previstos en el Artículo 434.2, lo que debería indicarse, con independencia de los ámbitos de hábitat troglodítico que se delimiten en los instrumentos de ordenación urbanística.

6.228.- **Artículo 432.** Debería especificarse el régimen jurídico del “*municipio troglodítico de Andalucía*”, a quién corresponderá su declaración y cuál sería el procedimiento para ello. En este sentido, por ejemplo, el Decreto 72/2017, de 13 de junio, de Municipio Turístico de Andalucía, regula el procedimiento para su declaración.

En el párrafo c) tendría que precisarse mediante algún criterio mínimo, cuándo el hábitat troglodítico constituirá “*un elemento singular del municipio*”, pues la existencia de “*valores patrimoniales o de relevancia turística*” nos parece excesivamente difuso.

6.229.- **Artículo 436.** Advertimos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.3.h) LISTA, de 1 de diciembre, será el Plan Parcial el que deberá “*Delimitar, en su caso, y establecer las medidas de preservación y protección en los ámbitos tradicionales de casas-cueva cuando requieran ordenación urbanística*”.

6.230.- **Artículo 441.** En el apartado 3 suponemos que cuando se alude a una cueva que “*se destine a uso residencial*”, se está aludiendo a las “*casas-cueva*”, por lo que habría que citar dicho concepto.

6.231.- **Disposición Adicional Tercera.** En relación con su apartado 1.b), y teniendo en cuenta que la desafectación implícita de la vía pecuaria se ha producido a la entrada en vigor de la LISTA, se considera más corrector sustituir la expresión “*no se entenderá producida*” por la de “*no producirá efectos*”. Por su parte, la recepción del bien por la Comunidad Autónoma de Andalucía y su incorporación como bien patrimonial se entenderá sin perjuicio de los derechos de terceros que hayan podido adquirirse respecto de estos bienes con posterioridad a su desafectación implícita.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 88/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.232.- **Disposición Adicional Cuarta.** En ella se modifican los apartados 2, 3, 4 y 5 del artículo 40 de la Ley 7/2007, de Gestión Integral de la Calidad Ambiental (LGICA en adelante).

Damos por reproducida la consideración Quinta, apartado 5.3.

Con carácter previo, detectamos la ausencia de previsiones transitorias sobre la aplicación de este precepto, una vez reformado, en relación con los instrumentos de planeamiento en tramitación en el momento de su publicación. Una disposición de este tipo tendría que coordinarse con las reglas de derecho transitorio establecidas en la LISTA.

Se modifica la redacción del artículo 40 de la LGICA, redacción que recibió de la propia LISTA. Para ello se usa, por primera vez, la habilitación al Consejo de Gobierno contenida en su Disposición Final 2ª, que tiene carácter excepcional al posibilitar que una norma de rango inferior, modifique a otra de rango superior.

Existiendo esta habilitación, el Consejo de Gobierno puede “regular a qué modalidad de evaluación ambiental estratégica, ordinaria o simplificada, están sometidos los distintos planes y programas”, siempre y cuando esa regulación sea coherente con el resto de la LGICA (no detectamos discrepancias con el artículo 36 de la LGICA), y además respete las normas y principios de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, legislación de carácter básico en su mayor parte.

La relación entre la LGICA y la Ley 21/2013 ha sido interpretadas por el Tribunal Constitucional, desde el punto de vista del reparto constitucional de competencias, en las materias concomitantes de protección del medio ambiente, el urbanismo, el procedimiento administrativo, etc.

En el informe SSCC 2020/138 sobre el Anteproyecto de la LISTA, se advertía sobre la Disposición Final 5ª de la necesidad de ajustar la redacción del artículo 40 LGICA a la normativa estatal básica, en los términos de la sentencia del Tribunal Constitucional N° 161/2019, de 12 de diciembre, en la que se decía que “*el artículo 8.1 de la Ley 21/2013 solo permite excluir de evaluación ambiental estratégica los planes y programas que tengan como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de emergencia; y los de tipo financiero o presupuestario. De este modo, como ya resaltó la STC 109/2017, FJ 3, los preceptos estatales fijan una regla general que ha de ser considerada básica: el sometimiento a evaluación ambiental estratégica, sea ordinaria o simplificada, de todo plan o programa y sus modificaciones relativos a sectores materiales con incidencia medioambiental, admitiendo solamente excepciones tasadas en función del objeto del plan o programa*”.

Más reciente es la sentencia n.º 123/2021, de 3 de junio, que declara la constitucionalidad de los párrafos a) y c) del artículo 40.4 de la LGICA, en su redacción previa a la LISTA, en los que se excluía los estudios de detalle de evaluación ambiental estratégica, tanto ordinaria como simplificada. Ello porque si “*la exclusión en la normativa autonómica de categorías o tipos completos de planes y programas que cumplan con los requisitos establecidos en el art. 6 de la Ley de evaluación ambiental vulnera de forma mediata el art. 149.1.23 CE, por implicar una rebaja del nivel de protección ambiental establecido por el legislador básico. Este es el caso, en particular de aquellos planes a los que se les presume en todo caso, iuris et de iure, efectos significativos en el medio ambiente (apartado 1); o que, pudiendo tener dichos efectos (apartado 2), deberán someterse a*

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 89/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



evaluación ambiental estratégica simplificada para determinarlo mediante un informe de impacto ambiental. En el caso de los planes o programas relativos a «ordenación del territorio urbano y rural, o al uso del suelo», en concreto, quedan sometidos evaluación ordinaria [en el caso de la letra a) del apartado 1], o simplificada [en los casos de los párrafos a), b) y c) del apartado 2], cuando establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos sometidos legalmente a evaluación de impacto ambiental, o que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente. Requisito este último cuyo cumplimiento habrá que verificar a la luz del contenido y finalidad de los mismos.”

Tal juicio de valor requería una labor interpretativa del contenido que podían tener los estudios de detalle según la normativa urbanística, y el artículo 6 de la Ley 21/2013, labor que da el siguiente resultado:

“En definitiva, el examen del art. 15 de la Ley del Parlamento de Andalucía 7/2002 de ordenación urbanística de Andalucía conduce a la conclusión de que los estudios de detalle son instrumentos complementarios –bien del planeamiento general, o de otros planes de desarrollo, como los planes de sectorización, los planes parciales o los planes especiales– y que se caracterizan por su escasa entidad y casi nula capacidad innovadora desde el punto de vista de la ordenación urbanística, quedando subordinados a otros planes que han de ser objeto de evaluación ambiental. A la luz de su objeto y limitado alcance no pueden concebirse per se cómo el marco para la futura autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental conforme al anexo II de la Ley básica, ni susceptibles de tener efectos significativos en el medio ambiente, por lo que no puede por ello reprocharse al legislador autonómico que el art. 40.4 a) y c) de la Ley andaluza 7/2007 de gestión integrada de la calidad ambiental no los someta a evaluación ambiental.

Debemos concluir, por tanto, que los párrafos a) y c), del art. 40.4 de la Ley 7/2007 de gestión integrada de la calidad ambiental no entran en contradicción efectiva con lo establecido en los artículos 6 y 8.1 de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, y no vulneran de forma mediata el art. 149.1.23 CE.”

Así pues, la valoración de la reforma requiere examinar si el régimen previsto para cada instrumento de ordenación se ajusta, según su contenido urbanístico y territorial, a los apartados 1 (evaluación ambiental estratégica ordinaria, EAE ordinaria en adelante), 2 (evaluación ambiental estratégica simplificada, EAE simplificada en adelante), o a ninguno de ellos.

También se han de tener en cuenta los conceptos técnicos de modificación y revisión, dados en el artículo 58 de la LISTA.

Aplicaremos a continuación estos parámetros a cada apartado de la modificación proyectada.

En el apartado 2 no hay más objeciones que la innecesaridad de su inclusión en esta Disposición, en tanto no se modifica la redacción dada en la LISTA.

En el apartado 3 la única variación respecto de la redacción dada en la LISTA se refiere a la sujeción de los planes especiales del artículo 70.3.k) a EAE ordinaria. No hay ninguna objeción.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 90/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Sobre el apartado 4. a): El proyecto sustituye la expresión “*modificaciones menores*” por la de modificaciones “*que, en atención a su objeto y alcance, produzcan diferencias en los efectos adversos previstos sobre el medio ambiente*”; se mantiene sin embargo en el artículo 36.2.

No sabemos si la sustitución aquí está impulsada por la necesidad de distinguir el concepto técnico urbanístico de “*modificaciones*” (artículo 58 de la LISTA, una alteración de las determinaciones del instrumento que no incida en las que se consideran revisiones) de las “*modificaciones menores*” del artículo 6.2 de la Ley 21/2013, definido en el artículo 5.2.f de la misma Ley 21/2013 (“*cambios en las características de los planes o programas ya adoptados o aprobados que no constituyen variaciones fundamentales de las estrategias, directrices y propuestas o de su cronología pero que producen diferencias en los efectos previstos o en la zona de influencia*”), por ser ley especial.

Por la técnica de la *lex repetita*, es preferible utilizar la terminología del artículo 5.2.f de la Ley 21/2013, o definir las modificaciones por remisión al mismo.

Disposición adicional cuarta, apartado 4, párrafo b): de este apartado tiene una redacción muy confusa y necesitada de revisión, a fin de determinar si están sujetas a EAE simplificada las “*revisiones y modificaciones*” de planes de reforma interior, estudios de ordenación y planes especiales citados; el alcance del inciso “*salvo que, en atención a su objeto y alcance, no puedan tener un efecto significativo sobre el medio ambiente*” -no queda claro si se refiere a los tres tipos de instrumentos, solo a los planes especiales, solo a las modificaciones o revisiones ...-.

En cuanto al contenido, no sin ciertas reservas -insistimos- por lo confuso de la redacción, parece querer establecerse que la aprobación, revisión y modificación de determinados instrumentos de ordenación, estarán sujetos a EAE simplificada como regla general; a EAE ordinaria, si inciden en los casos del artículo 6.1 de la Ley 21/2013; o no estar sujetos a EAE, si no tienen incidencia significativa en el medio ambiente.

Sobre estas letras se ha pronunciado la Comisión Bilateral de Cooperación del Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía, alcanzando un acuerdo del siguiente tenor: “*Asimismo, en relación con el artículo 40.4, en el que se establecen los instrumentos de ordenación urbanística que se someten a evaluación ambiental estratégica simplificada, ambas partes acuerdan que sus apartados b y c deberán interpretarse y aplicarse conforme al artículo 6.2 de la LEA.*”

Los instrumentos de ordenación de los párrafos b) y c) interpretados por la Comisión son los mismos que ahora enumera el párrafo b) del proyecto, así como otros planes especiales.

Dado el acuerdo en la Comisión Bilateral, procede examinar si esta letra se ajusta al artículo 6.2 de la Ley 21/2013, de acuerdo con el canon de constitucionalidad expresado en sentencias del Tribunal Constitucional, que ha dicho que del análisis de los artículos 6 a 8 de la Ley 21/2013 “*resulta que lo determinante para someter un plan urbanístico a la correspondiente evaluación ambiental es que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación del*

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 91/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



impacto ambiental o que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente” (STC n.º 123/2021, de 3 de junio).

Ahora bien, el párrafo k) del artículo 70.3 de la LISTA engloba “*Cualquier otro que se establezca por los instrumentos de ordenación urbanística*”. Evidentemente, es imposible realizar una valoración general de esta categoría, en relación con el artículo 6, apartados 1 ó 2, de la Ley 21/2013.

Tanto para esta categoría (artículo 70.3 de la LISTA) como para los demás instrumentos reseñados en esta letra, sus modificaciones y revisiones, entendemos que la reforma proyectada no sería contraria a la Ley 21/2013, ni al Acuerdo de la Comisión Bilateral, siempre que quede claramente establecida la regla general (que parece ser la EAE simplificada), la excepción a la regla (que parece ser la EAE ordinaria) y la sujeción a control caso a caso, admitida por la tan citada sentencia del Tribunal Constitucional n.º 123/2021 en atención a que ni establezcan un marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, ni puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

Además de revisar en profundidad la redacción para resolver las dudas que hemos señalado.

SÉPTIMA. - En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, se efectúan las siguientes:

7.1.- Las reproducciones literales de preceptos o apartados de la normativa estatal, en especial del TRLS, deben ir precedidas de la expresión “de conformidad con lo previsto en...” o bien optar por la inclusión de una disposición final en la que se identifiquen las mismas. Sin perjuicio de las consideraciones ya efectuadas para ciertos preceptos en concreto, se recuerda en este punto el Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía que señaló lo siguiente sobre la técnica de *lex repetita*:

“Observación general sobre el uso de la técnica de la “lex repetita”. Los artículos, apartados y disposiciones adicionales que se citan en la disposición final segunda del Proyecto de Decreto reproducen normas dictadas por el Estado al amparo del artículo 149.1. 30.º de la Constitución y recogidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, o en el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre. Sin perjuicio de lo anterior, determinados preceptos de la disposición objeto de dictamen significan la procedencia estatal de la norma que se reproduce (utilizando la fórmula “de acuerdo con lo recogido” u otra similar).

El dictamen 277/2007 de este Consejo Consultivo, relativo al Anteproyecto de Ley de Educación de Andalucía, recuerda que el Consejo Consultivo ha venido expresado su preocupación por los riesgos que lleva consigo el empleo de la técnica conocida como “lex repetita”. En concreto, se advierte que el Tribunal Constitucional ha criticado el procedimiento consistente en reproducir normas de otras disposiciones en lugar de remitirse a ellas; procedimiento que “al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbitos de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad” (SSTC 40/1981, de 18 de diciembre, FJ 1.c; y 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8). Sobre esta problemática cabe remitirse a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en sentencias posteriores (62/1991 (FJ 4.b); 147/1993, FJ 4; 162/1996, FJ 3; 150/1998, FJ 4; 341/2005, FJ 9 y 135/2006, FJ 3).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 92/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En tales supuestos, el Tribunal Constitucional precisa que la cuestión principal que se suscita consiste en determinar si “el ente autor de la norma que reproduce otra dictada por ente distinto, posee o no competencia en la materia a que la primera norma se refiere” (STC 149/1985, FJ 3).

Así, la reproducción por la legislación autonómica de normas estatales en materias que correspondan a la exclusiva competencia del Estado, ha llevado al Tribunal Constitucional a señalar, en un caso concreto y específico, que “su simple reproducción por la legislación autonómica, además de ser una peligrosa técnica legislativa, incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma” (STC 69/1991, FJ 4).

Del mismo modo, en su sentencia 162/1996, de 17 de octubre, el Tribunal Constitucional advierte de la posible inconstitucionalidad de estas prácticas legislativas por resultar inadecuadas al sistema de fuentes constitucionalmente configurado (FJ 3.º) y recuerda en este sentido habido en la sentencia 76/1983 (FJ 23) ante el supuesto de reproducción por ley de preceptos constitucionales, o los referidos a otros casos en los que leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 y 26/1982, entre otras), así como ante supuestos en que por ley ordinaria se reiteran preceptos contenidos en una ley orgánica. En opinión del Tribunal se trata de prácticas, todas ellas, “que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía”.

Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo ha hecho notar que de la jurisprudencia constitucional no se infiere un criterio formalista o automático, en virtud del cual la mera reproducción de un precepto estatal habría de acarrear tacha o reproche por vicio de incompetencia. Por el contrario, y desde una perspectiva material o sustantiva, se trata de evitar, no ya la eventual “desactivación” de la remisión autonómica a la norma estatal como consecuencia de una sobrenvenida derogación de ésta (lo que de suyo no habría de plantear problemas especiales), sino más bien, y entre otros efectos negativos y no consentidos por la institución, que de la “importación” del precepto estatal y su inserción en un tejido normativo distinto pudiera seguirse -por ejemplo- una reinterpretación de la norma estatal o la opción por uno de sus sentidos posibles, reduciendo así su alcance o contenido. En tales casos, obvio es decirlo, de modo indirecto o inadvertidamente, la norma estatal podría verse ilegítimamente manipulada a resultas de su introducción en un texto legal diverso.

Ciertamente, este Consejo Consultivo ha constatado también que el uso de la técnica de la “lex repetita” obedece en muchos supuestos al deseo de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico.

Para lograr el objetivo antes indicado despejando cualquier duda sobre una posible invasión de las competencias estatales, se han barajado técnicas diferentes. En este sentido nos remitimos a lo expuesto en el dictamen 591/2006, donde se indica que el propósito de claridad y complitud para los operadores jurídicos puede justificar la fórmula utilizada en el Anteproyecto entonces examinado, donde en disposición adicional se reflejan los preceptos estatales que son objeto de reproducción en la norma autonómica. En otras ocasiones se ha recomendado, por ser más directo y visible, el uso de las consabidas fórmulas “de acuerdo con” o “de conformidad con”, siempre con la intención de evitar que se produzca un posible vicio de competencia al que pudiera dar lugar la lex repetita.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 93/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



En el dictamen 591/2006 se ha advertido que la fórmula de identificación genérica de los preceptos que hacen uso de la “lex repetita”, mediante disposición adicional, aunque responde a una técnica ya empleada por los legisladores autonómicos y aporta ventajas de simplificación (facilitando la lectura del texto al evitar la inclusión reiterada de incisos explicativos), tiene el inconveniente de ser poco explícita, ya que no identifica los preceptos básicos reproducidos, ni cita la Ley de procedencia, sino simplemente el origen estatal y el título competencial que ha servido de base para dictarlas.

El propio Tribunal Constitucional ha matizado la proscripción de la reiteración o reproducción de normas estatales por el legislador autonómico al precisar que no debe extenderse a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento Autonómico (STC 47/2004, de 29 de marzo, FJ 8). En este orden de ideas, la sentencia del Tribunal Constitucional 341/2005, de 21 de diciembre (FJ 9) considera que la reproducción de preceptos estatales dentro de los límites referidos responde a una opción de técnica legislativa que entra de lleno en la libertad de configuración del legislador, considerando que el uso de tal técnica puede ayudar en ocasiones a paliar la dispersión normativa existente en una determinada materia, no produciéndose la inconstitucionalidad cuando existan competencias legislativas del Estado y de la Comunidad Autónoma sobre la misma materia.

La anterior conclusión sólo puede establecerse, claro está, cuando se esté ante una reproducción y no ante una modificación que colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal, en cuyo caso se materializaría el potencial riesgo de declaración de inconstitucionalidad.

También en este expediente cabe señalar que la doctrina del Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada “lex repetita”, pero en todo caso sí subraya con vehemencia que cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma.

En suma, en los supuestos en que se ha considerado necesario la reproducción de normas básicas estatales para facilitar una visión unitaria y una comprensión global de la materia regulada, como sucede en el que ahora centra nuestra atención, este Consejo Consultivo no ha dejado de advertir sobre la necesidad de salvar esa posible vulneración de competencias del Estado mediante la cita expresa del precepto de la norma estatal, extremando el celo puesto al redactar los preceptos en los que se cree necesario utilizar dicha técnica, a fin de que guarden fidelidad con la norma reproducida”.

Al igual que se subraya en el Dictamen 277/2007, también es preciso destacar la necesidad de revisar globalmente el texto, de manera que se observe un criterio coherente y uniforme, dando cuenta además en la parte expositiva de las razones que llevan a la reproducción de normas estatales y del modo y extensión con que ello se realiza.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 94/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Por todo lo anterior, o bien se identifica artículo por artículo, el precepto concreto de la norma estatal que se desarrolla o reproduce, o bien se sugiere la inclusión de una disposición final en la que se señalen los artículos que son reproducción de la normativa estatal, siguiendo las recomendaciones formuladas por el Consejo Consultivo de Andalucía y por este Gabinete Jurídico, que proponen que se determinen los preceptos del proyecto que nos ocupa que reproducen la normativa básica estatal.

7.2.- Del mismo modo, las numerosas reproducciones totales o parciales de preceptos de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre que se encuentran a lo largo del texto, deben motivarse, bastando con efectuar la correspondiente remisión por razones de economía normativa y jerarquía, y sobre todo para evitar los efectos perniciosos análogos a la *lex repetita* ya comentados, o bien enumerar cuáles los preceptos reproducidos en una disposición final. Dichos preceptos ya están contenidos en una Ley de la Comunidad Autónoma, por lo que en principio no resultaría necesario que se vuelvan a reproducir en un reglamento que tiene carácter de desarrollo, pudiendo provocar discordancias y confusiones indeseadas entre ambas. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha advertido que debe evitarse la repetición de preceptos, puesto que puede abocar una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad (STC 10/1982).

Subsidiariamente y en cualquier caso, estas reproducciones habrían de realizarse de manera literal, indicando expresamente el precepto de la Ley mediante la expresión “de conformidad con lo dispuesto en el artículo...” u otra semejante. Tampoco procede que en las reproducciones se introduzcan términos o expresiones que alteren el contenido del precepto legal, que ha de mantenerse incólume, sin perjuicio de que, a continuación y de forma claramente separada, se puedan realizar las adiciones propias de una norma reglamentaria, respetando como decimos el tenor de la Ley. Todo lo anterior se hace extensible a las disposiciones adicionales y transitorias del proyecto.

Por otra parte, existen preceptos que aunque no reproducen los preceptos de la Ley 7/2021, de 1 de febrero, los desarrollan, motivo por el que debería citarse el artículo de la citada Ley en virtud del cual se efectúa dicho desarrollo, especialmente cuando se contiene una habilitación o remisión expresa al reglamento.

7.3.- Deberían suprimirse las expresiones explicativas del tipo “por tanto”, “así mismo”, “por otro lado”, “en cualquier caso”, “en este sentido”, “no obstante”, etc, al no ser propias de una norma jurídica.

7.4.- Han de revisarse los signos de puntuación a lo largo del texto.

7.5.- El término “Ley” referido a la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, habría de emplearse siempre en mayúsculas.

7.6.- Tendrían que suprimirse las locuciones del tipo “de este Reglamento” o “de este artículo”, cuando se sitúen a continuación de la remisión a preceptos o apartados del proyecto.

7.7.- La cita de artículos ha de efectuarse de forma descendente con arreglo a esta fórmula: “artículo 25.3”, en lugar de “apartado 3 del artículo 25”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 95/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.8.- La cita de apartados o párrafos de un mismo artículo o de otro, ha de hacerse citándolo expresamente, evitando expresiones como “del apartado anterior”, o “del artículo siguiente”.

7.9.- Las hipótesis de futuro y los mandatos jurídicos han de redactarse siempre en futuro de indicativo y no en presente, como por ejemplo “deberá remitir” en lugar de “debe remitir”.

7.10.- Ciertos artículos (como el 21.3), no son acordes a la fórmula de enumeración contenida en la Directriz 31 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, según la cual “Cuando deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenada alfabéticamente: a), b), c). Cuando el párrafo o bloque de texto deba, a su vez, subdividirse, circunstancia que ha de ser excepcional, se numerarán las divisiones con ordinales arábigos (1.º, 2.º, 3.º ó 1.ª, 2.ª, 3.ª, según proceda)”.

7.11.- Existen numerosos artículos en los que alguno de sus párrafos deberían conformar apartados independientes, al prever ideas distintas o con entidad suficiente como para no integrarse en el mismo apartado del que forman parte. Podemos citar como ejemplos el segundo inciso del Artículo 5.3, o el Artículo 27.1.

7.12.- Las remisiones a preceptos del proyecto ha de realizarse de la manera más específica posible, de manera que no solo se cite el artículo, sino también el apartado o párrafo concreto. No obstante, deberían revisarse dichas remisiones, pues alguna de ellas no se corresponde con el contenido del precepto o apartado que contiene dicha remisión, ya fuere a la normativa estatal, a la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, o al propio proyecto.

7.13.- Se han observado ciertos defectos puntuales en la ordenación de los apartados de algunos artículos. A título de ejemplo, y sin ánimo de exhaustividad, el artículo 288.2 se estructura en dos párrafos, la e) y la d), en vez de la a) y la b); lo mismo ocurre en el artículo 338.2, 340 y 341.

7.14.- Debería eliminarse la cita de artículos entre paréntesis, bastando con adicionar una expresión previa a su mención del tipo “como así dispone el artículo...”.

7.15.- Como ya se ha indicado, las referencias a la Consejería con materia en la ordenación del territorio y urbanismo, debe ir referida en cada caso, a la materia específica en ciernes según el contenido del precepto correspondiente.

7.16.- **Parte Expositiva.** Debería mencionarse que se deroga el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo.

7.17.- **Artículo 1.** En el apartado 1 tras la alusión a la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, habría de indicar entre paréntesis “(en adelante <<la Ley>>”, suprimiendo el inciso “Se entenderán referidas a ella todas las remisiones que en este Reglamento se hacen a la Ley, salvo que expresamente se indique otra cosa”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 96/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.18.- **Artículo 2.** Convendría que todo el precepto se limitara a incluir definiciones mediante párrafos en letra, sin perjuicio de cuantas aclaraciones pudieran adicionarse en cada uno de ellos. Por tanto, los conceptos de “rehabilitación”, “conservación y mantenimiento”, “mejora” y “reforma”, contenidos en el apartado 2, podrían conformar definiciones independientes conjuntamente con las del apartado 1.

En el apartado 2.a) donde dice “se someterá” habría de decir “se someterán”.

7.19.- **Artículo 5.** Proponemos que se ubique en el Capítulo III, dado que su contenido se regula en el Capítulo II de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, dedicado a la participación ciudadana.

En el segundo párrafo del apartado 3 el término “inútiles” podría reemplazarse por otro más adecuado.

7.20.- **Artículo 6.** En el apartado 2 sería más adecuado indicar “Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo”.

7.21.- **Artículo 10.** Con relación con su apartado 3 reitera lo señalado posteriormente en el Artículo 19, apartados 1 y 4, por lo que por razones de buena técnica legislativa y seguridad jurídica, debe suprimirse. Además, desde un punto de vista sistemático se considera más correcto mantener el contenido normativo en los apartados señalados del artículo 19, sin perjuicio de lo que se diré en relación con los mismos, al ir referido específicamente al régimen de los convenios.

7.22.- **Artículo 15.** Se observa una falta de concordancia entre el título de este precepto que aparece en el índice y el que aparece en el articulado. En este último no consta el término “colaboradoras”. Dicha discordancia debe ser subsanada en la forma que se estime conveniente.

7.23.- **Artículo 18.** En cuanto al título, el inciso “de Andalucía” no aparece en el título del precepto recogido en el índice, por lo que deberá corregirse esta falta de concordancia.

7.24.- **Artículo 21.** En el apartado 2 la definición de “malla urbana” debería trasladarse al Artículo 2.

7.25.- **Artículo 22.** En el segundo párrafo del apartado 1.b) podría suprimirse por innecesario “órganos dependientes”, pues va de suyo en el concepto de “Administración”.

En el apartado 3 donde dice “categorías a), b) y c) del apartado 1”, habría de señalar “categorías previstas en los párrafos a), b) y c) del apartado 1”.

7.26.- **Artículo 25.** Respecto a los apartados 1 y 2, la definición de “asentamiento” y “asentamiento urbanístico”, habría de contenerse en el Artículo 2, lo que no obsta para que se desarrollen en el propio Artículo 25.

7.27.- **Artículo 26.** Debería revisarse la redacción del apartado 2.b), pues resulta excesivamente compleja en su lectura.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 97/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.28.- **Artículo 38.** En el apartado 7 podría suprimirse el término “idiosincrasia”.

7.29.- **Artículo 40.** En el párrafo e) habría de indicar “legislación en materia de turismo”.

7.30.- **Artículo 47.** En el apartado 1 debería modificarse la expresión “actuación de transformación de transformación urbanística”.

7.31.- **Artículo 50.** Proponemos como título del precepto “Deberes para la promoción de actuaciones de transformación urbanística en suelo urbano”.

7.32.- **Artículo 54.** Ha de modificarse la redacción del párrafo cuarto del apartado 3.

7.33.- **Artículo 60.** En el apartado 1 recomendamos que se suprima su segundo inciso, relativo a la franja de 500 metros, bastando con la remisión que se realiza a la legislación específica en materia de costas, puesto que el espacio de dicha franja puede verse alterado por modificaciones normativas posteriores.

7.34.- **Artículo 61.** En el apartado 2 debería ubicarse en el Título II relativo a las actuaciones de transformación urbanística.

7.35.- **Artículo 82.** La planificación estratégica de la evolución del modelo general de ordenación. En el título de este artículo se incorpora el término “general”, el cual no aparece en el índice, por lo que deberá subsanarse esta incoherencia en la forma que se considere más adecuada.

7.36.- **Artículo 83.** Este precepto se configura con un solo apartado por lo que debe suprimirse el ordinal 1. Por su parte, en su párrafo c) debe indicarse si la referencia que se hace a títulos, capítulos y artículos son de la Ley o del Reglamento.

7.37.- **Artículo 84.** En el título de este artículo se incorpora el término “general”, el cual no aparece en el índice, por lo que deberá subsanarse esta incoherencia en la forma que se considere más adecuada.

7.38.- **Artículo 101.** Se observa una divergencia en el título del precepto que figura en el articulado y el que figura en el índice, la cual habrá de ser subsanada en la forma que se estime conveniente.

7.39.- **Artículo 125.** Recoge un primer apartado numerado. Sin embargo no existe un segundo párrafo, por lo que se sugiere se suprima la numeración.

7.40.- **Artículo 126.** Bajo la rúbrica “*modalidades de la ejecución urbanística*”, el precepto recoge los supuestos en los que procede la ejecución sistemática y asistemática, con remisión al artículo 89 de la LISTA, el control de la actividad de ejecución que corresponde a la administración (punto 4) y finalmente hace mención a las modalidades de gestión privada directa e indirecta, con mención de la excepción para las actuaciones de carácter privado declarada de interés autonómico (punto 5).

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 98/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Este artículo adolece de falta de sistemática. Realmente, no recoge las modalidades de ejecución urbanística, diferenciando las distintas posibilidades, definiéndolas y estableciendo los supuestos en los que resulta obligatorio u opcional cada una de ellas. Se sugiere la supresión del artículo pues nada añade a lo ya dicho en el artículo 88.2-4 y 89. 1 de la LISTA. No obstante, para el caso de que se mantuviese el párrafo 5º del art 126 debe indicar el artículo específico de la LISTA al referirse a las actuaciones de carácter privado declarada de interés autonómico.

7.41.- **Artículo 127.** La remisión al Capítulo I del Título IV es imprecisa, debería remitirse a las Secciones IV del Capítulo I y a la Subsección III de la Sección IV que son las que regulan la ordenación detallada en cada caso.

7.42.- **Artículo 128.** Se sugiere el cambio de rúbrica del artículo a “administración actuante” Respecto a los apartados 3, 4 y 5; los párrafos tercero, cuarto y quinto puede simplificarse de forma que simplemente se enumeren los mecanismos a través de los cuales pueden articular la administración actuante el ejercicio de su competencia.

7.43.- **Artículo 129.** El apartado 4 presenta una redacción poco adecuada cuando señala que, las administraciones podrá otorgar a las gerencias, “entre las que sean de su competencia”, alguna de las facultades que recoge. Se sugiere se sustituya por otras fórmulas lingüísticas formales y precisas, tales como: las administraciones públicas en su ámbito competencial podrán otorgar a las gerencias urbanísticas las siguientes facultades.

7.44.- **Artículo 132.** Nada añade al artículo 128 del proyecto, ni a la LISTA y reitera parcialmente el artículo 9.3 TRLS. Se sugiere su supresión.

7.45.- **Artículo 134.** La redacción es mejorable cuando dice: “y, en su caso, en los sistemas generales y locales que hayan de hacer efectivo su derecho en dichos ámbitos que representen más del 50% de la superficie”, lo que resulta incomprensible y debe corregirse.

7.46.- **Artículo 135.** Se puede prescindir del apartado 2.f) (“cualquier otra que cumpla los fines de las entidades colaboradoras”) que nada añade. De hecho, se puede redactar el artículo, afirmándose que tienen la consideración de entidades colaboradoras las siguientes sujetos, sin carácter exhaustivo.

7.47.- **Artículo 136.** En el apartado 6 resulta innecesario, por redundante, reiterar lo dispuesto en el artículo 135.3.

7.48.- **Artículo 144.** El apartado 1.b) define la parcelación urbanística en terrenos que tenga la consideración de suelo rústico. Este precepto debe ser interpretado con relación al Artículo 26 del proyecto sometido al presente informe, los artículos 20.b) y 161.4.a) LISTA, artículo 16.2 TRLS que prohíben este tipo de parcelaciones en suelo rústico.

7.49. **Artículo 145.** En el apartado 1.j) falta un verbo en el último párrafo.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 99/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.50.- **Artículo 151.** En el apartado 1 cuando se afirma «con motivo del acuerdo de aprobación definitiva...», se sugiere se indique «cuando se produzca» o similar.

7.51.- **Artículo 152.** Los apartado 6 y 7, desde un punto de vista formal, resultan innecesarios por redundantes.

7.52.- **Artículo 156.** Se sugiere que en aras a una mejor sistemática el artículo se rubrique «valoración de los derechos, edificaciones, construcciones, instalaciones o plantaciones que deban extinguirse» de conformidad con el orden establecido en el artículo 153.2.

Se sugiere en aras a mejorar la sistemática se incluya en el artículo 154 el inciso del artículo 156.1 recogido en el segundo párrafo (*“la memoria recogerá la descripción ... para efectuar su valoración”*).

7.53.- **Artículo 157.** Se sugiere una mejor sistematización de los contenidos y una redacción apropiada.

El segundo inciso del párrafo c) se considera innecesario.

7.54.- **Artículo 163.:** El apartado 4 resulta innecesario por redundante y no es competencia autonómica.

7.55.- **Artículo 164.** El apartado 1 es redundante respecto a los titulares que pueden presentarlo. Se sugiere se depure la redacción.

Para los apartados 4, 5 y 6 se consideran innecesarios por redundantes, siendo suficiente remitir al anterior artículo y especificando que el plazo se reduce a 2 meses.

7.56.- **Artículo 167.** El apartado 3 usa el término *“buena cuenta”* en términos idénticos al artículo 127.2 Reglamento de Gestión Urbanística. Se sugiere se sustituya por otro término (por ejemplo, simplemente a cuenta).

7.57.- **Artículo 177.** El apartado 4 es reiteración del artículo 175.2 del proyecto. Se sugiere la mera remisión.

El apartado 5 dentro de su segundo párrafo a partir de *“la transferencia de aprovechamiento se inscribirá ... en la legislación hipotecaria”* resulta innecesario, por redundante.

7.58.- **Artículo 182.** Se sugiere se recoja a modo de artículo pòrtico las distintas posibilidades para la incoación del procedimiento conforme a las modalidades de gestión prevista en la LISTA.

7.59.- **Artículo 183.** En términos generales, se sugiere una mejora en la sistematización del precepto.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 100/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.60.- **Artículo 185.** En el apartado 5 se debe corregir la redacción, suprimiendo la expresión “de entre”.

7.61.- **Artículo 186.** El apartado 1.a) reitera los criterios de adjudicación que ya se mencionaron como contenido de los pliegos. Se considera innecesario por redundante y, en cualquier caso, debe incluirse en el artículo respectivo.

En el apartado 1.c) se sugiere se explicita en el artículo 186.1.c) dentro del contenido del convenio urbanístico la contraprestación prevista en el artículo 191.1.a).

7.62.- **Artículo 187.** El artículo se rubrica prerrogativas y facultades. Se sugiere se suprima el vocablo “*prerrogativas*” que son propias de las administraciones públicas.

Asimismo, se sugiere se corrija la sistematización del artículo (solo tiene un ordinal).

Se sugiere se suprima el segundo párrafo del párrafo b) al resultar reiterativo.

7.63.- **Artículo 190.** La ubicación de este artículo en la Sección 3ª no parece la correcta, pues se refiere al acta de replanteo en general.

7.64.- **Sección 3ª del Capítulo III.** La denominación de la Sección es confusa y es muy parecida a la del propio capítulo. Se recomienda el empleo de otra denominación.

7.65.- **Artículo 189.** En el apartado 2 en aras a una mejor sistemática, se sugiere se corrija la redacción y se incluya al principio.

7.66.- **Artículo 191.** Incluye en el apartado 1 parte del contenido del pliego (las relaciones entre el agente urbanizador y la propiedad). Y especifica ciertas reglas que han de respetarse. En aras a una mejor sistemática se sugiere la inclusión de este párrafo en el artículo correspondiente al contenido mínimo de los pliegos (artículo 183.1).

7.67.- **Artículo 194.** Se sugiere se corrija la redacción del artículo (por ejemplo, “podrá aprobarse con carácter anterior a la aprobación”, Artículo 194.3).

Se sugiere se suprima el párrafo d) del apartado 2.

7.68.- **Artículo 196.** La ubicación sistemática de este artículo no es idónea.

7.69.- **Artículo 197.** La ubicación del artículo tampoco es idónea.

7.59.- **Artículo 199.** El apartado 1 resulta reiterativo en el inciso segundo (“*también podrán tener por objeto... solar*”). De otro lado, la remisión del apartado 2 al Capítulo II del Título VI no es suficientemente expresiva. Debe especificarse a qué artículos se hace referencia.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 101/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.70.- **Artículo 200.** Se considera que el apartado 2 es una norma pòrtico que debería incluirse con carácter previo, al inicio.

El apartado 3 resulta innecesario por redundante y, en cualquier caso, tendría que emplear el término “potestad” en lugar de “*facultad*”.

7.71.- **Artículo 207.** El apartado 2 (segundo párrafo) se reitera en el apartado 6 (primer inciso). Se sugiere la corrección.

Para el apartado 3, en aras a evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos a lo ya expuesto en el informe con relación al artículo 198.3.

7.72.- **Artículo 209.** El contenido del precepto demanda un capítulo específico.

7.73.- **Artículo 212.** Pese a su rùbrica, viene a regular también la redelimitación de las unidades de ejecución y los cambios de sistemas de actuación. Por ello, se sugiere se adapte su denominación al objeto de regulación.

Se sugiere se corrijan los errores de redacción (“la ordenación detallada detallado aprobado, artículo 212.2.d”).

7.74.- **Artículo 215.** Se sugiere se reconsidera la redacción del artículo para una redacción más clara, omitiendo el término “*cambio*”, al poder inducir a confusión.

El apartado 6 hace referencia a “*según lo previsto en los apartados anteriores*”, desconociéndose, realmente, a qué apartados se está haciendo referencia.

7.75.- **Artículo 218.** Se sugiere mejorar la sistemática del precepto. El último inciso del artículo 218.7 nada tiene que ver con lo regulado en este apartado que transcribe el artículo 102.4 LISTA.

7.76.- **Artículo 219.** Se sugiere el empleo de una terminología uniforme en todo el texto. En adición, se sugiere se suprima la expresión “*formalización de la iniciativa*” porque también puede inducir a confusión.

7.77.- **Artículo 221.** El segundo párrafo del apartado 2 se considera innecesario por redundante.

7.78.- **Artículo 223.** Resulta reiterativo respecto de lo regulado para el resto de modalidades. Se sugiere se sintetice la regulación, simplificando la redacción, mediante el establecimiento de unos requisitos generales y las especificidades para cada modalidad.

El apartado 2.a) hace referencia a estatutos de la actuación. Se sugiere se emplee el término “estatutos de la Junta de compensación”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 102/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.79.- **Artículo 224:** En aras a evitar reiteraciones innecesarias, nos remitimos a lo ya dicho respecto al artículo 223 y al artículo 220.2.d), e) y f).

7.80.- **Artículo 225.** Del mismo modo, nos remitimos a lo dicho respecto al artículo 223, 224 y, en cualquier caso, al artículo 218.4.a).

7.81.- **Artículo 228.** El apartado 2 en su segundo párrafo contempla la posibilidad de que el promotor pueda practicar los trámites de información pública y audiencia con remisión el apartado 3 del artículo 161. Pues bien, la remisión debe ser entendida al artículo 161.5 y, al respecto, nos remitimos a lo ya expuesto en este informe.

7.82.- **El artículo 230.** El apartado 2, párrafos a) y b,) parecen referirse a los mismos conceptos. Se sugiere una redacción adecuada para definirlos de forma diferenciada.

Se sugiere la supresión del artículo 230.2.h), puesto que el plazo viene reglamentariamente previsto.

7.83.- **Artículo 235.** Salvo el apartado 1, el resto del artículo no parece guardar relación con la Sección donde se ubica (sección Tercera rubricada el sistema de expropiación). Se recomienda incluir estas previsiones con una redacción adecuada en el articulado respectivo, prescindiendo de las genéricas referencias a la necesaria mediación, intervención o presencia de los órganos públicos o funcionarios competentes, dada la vaguedad. A este respecto basta el acto administrativo cuya eficacia y validez se presume, siendo ejecutables según la ley de procedimiento administrativo común.

Sobre el apartado 3 se recomienda que se adjunte o anexe la resolución administrativa correspondiente, sin la transcripción.

7.84.- **Artículo 239.** No se comprende la rúbrica del artículo. Parece más adecuado la mención al pago en metálico de las cuotas de urbanización, en lugar del pago en metálico “mediante”.

Se recomienda se corrija la redacción del artículo (por ejemplo, producida por acto presunto).

El apartado 2 parece que justifica su prevision lo que no se considera oportuno. Se sugiere su reconsideración.

El apartado 4 hace referencia a las “bases de cooperación” que no viene reguladas en el reglamento, ni en la ley.

Se sugiere la supresión del último inciso (“Es obligación de la Administración”...).

7.85.- **Artículo 244.** El apartado 3 es innecesario por redundante, y en todo caso la remisión a lo previsto en este capítulo, no se entiende dada la ubicación de estos preceptos.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 103/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.86.- **Artículo 246.** Los apartados 1 a 4 resultan innecesarios, por lo que bastaría su remisión a otros preceptos y a la legislación hipotecaria.

7.87.- **Artículo 255.** La ubicación sistemática del artículo 255 no es la adecuada.

7.88.- **Artículo 263.** El Capítulo IX rubricado “*las áreas de gestión integrada*” se ubica en el Título V dedicado a la Ejecución urbanística. En cambio, a lo largo de su artículo se encarga de incluir actuaciones de ejecución territorial y urbanística. Por ello, se recomienda, en aras a una más clara sistematización la exclusión en título aparte.

Se sugiere la nueva redacción del apartado 3. No es claro, resulta reiterativo.

7.89.- **Artículo 267.** En el párrafo b) huelga la mención al acuerdo libremente adoptado.

El párrafo d) menciona la Ley de las transmisiones de la propiedad. Ley que no existe. Se sugiere se corrija la redacción del precepto.

7.90.- **Artículo 271.** Se sugiere una nueva redacción del precepto. Es confuso y parece que no está finalizado.

7.91.- **Capítulo IV.** En aras a una sistematización ordenada, se sugiere que este capítulo se incluya antes del Capítulo III.

7.92.- **Artículo 344.** En el apartado 5 donde se dice “*En la convocatoria del segundo concurso, el precio de licitación se incrementará en los gastos habidos en el primero, el importe de dichos gastos corresponderán al Ayuntamiento*”, debe decir: “*En la convocatoria del segundo concurso, el precio de licitación se incrementará en los gastos habidos en el primero. El importe de dichos gastos corresponderá al Ayuntamiento*”.

7.93.- **Artículo 351.** En el apartado 2 se observa un error, sin duda involuntario, de congruencia, al decir “*El Plan General de Inspección ... tienen por finalidad*”, en vez de “*El Plan General de Inspección ... tiene por finalidad*”.

7.94.- **Artículo 365.** En el apartado 6, último párrafo, por las razones de la técnica de la *lex repetita*, consideramos conveniente sustituir donde se dice “*reducción de la sanción prevista en la Ley del setenta y cinco por ciento de su importe cuando el hecho constitutivo de la infracción pudiera ser legalizado por no ser disconforme con la ordenación territorial y urbanística*”, por “*reducción de la sanción prevista en el artículo 172.2, in fine, de la Ley*”.

7.95.- **Artículo 368.** En este artículo se encuentran varios casos en los que aplicar la observación ya hecha sobre la revisión de la técnica jurídica. Así, en el 1, en vez de repetir, otra vez, todos los casos en los que procede incoar el procedimiento de restablecimiento de la legalidad (“*Cuando se trate de actos de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación e instalación, o cualquier otro de transformación o uso del*

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 104/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



suelo, del vuelo o del subsuelo, que estando sujetos a cualquier aprobación, licencia urbanística previa o presupuesto habilitante, se realicen, ejecuten o desarrollen sin los mismos o contraviniendo o excediendo sus términos, el órgano competente para iniciar el procedimiento deberá ordenar, en todo o en la parte que proceda, la inmediata suspensión de las obras o el cese del acto o uso en curso de ejecución, realización o desarrollo, así como la interrupción del suministro de los servicios públicos”) basta una breve referencia (“Ante cualquier actuación de las previstas en el artículo 151 de la Ley, el órgano competente para iniciar el procedimiento deberá ordenar, en todo o en la parte que proceda, la inmediata suspensión de las obras o el cese del acto o uso en curso de ejecución, realización o desarrollo, así como la interrupción del suministro de los servicios públicos”).

Y en el 6, en vez de decir “Cuando se proceda al precintado de las obras, instalaciones o usos se extenderá acta ...”, en tanto el apartado 2 ya ha previsto la medida de “precintado de las obras, instalaciones o usos”, se puede abreviar con “Cuando se proceda al precintado, se extenderá acta ...”.

7.96.- **Artículo 369.** En el apartado 7 por la técnica de la *lex repetita*, conviene simplificar su redacción, sustituyendo la frase “se comprueba que ha transcurrido el plazo para adoptar válidamente medidas de protección de la legalidad territorial o urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado” por “se comprueba que ha transcurrido el plazo establecido en el artículo 153 de la Ley”.

7.97.- **Artículo 370.** Sobre los apartados 2 y 3 nuevamente recordamos los criterios de aplicación de la técnica de la *lex repetita*, porque estos preceptos son un trasunto poco afortunado del artículo 153.1, párrafo segundo, y 153.2 de la LISTA.

En el apartado 6 simplifíquese la redacción sustituyendo “a los plazos y cómputos establecidos en los apartados anteriores para el ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística” por “a lo dispuesto en este artículo”.

7.98.- **Artículo 371.** En aras de la mayor claridad de la norma, la redacción del precepto puede abreviarse. Así, en el apartado 1, sustituyendo “y en el caso de no haberse adoptado anteriormente se podrá acordar el precintado, la retirada de los materiales y de la maquinaria que se consideren necesarios y la prohibición de acceso; o cuando se trate de una demolición, el acopio y preservación de todos los materiales y restos de la misma necesarios para su reconstrucción” por “y en el caso de no haberse acordado anteriormente, podrán adoptarse las demás medidas previstas en el artículo 368.2 de este Reglamento”.

En el apartado 2, “el incumplimiento de la orden de paralización de los actos o de cese de los usos o de cualquier otra medida provisional, incluida la que se traslade a las empresas suministradoras de servicios públicos”, por “el incumplimiento de cualesquiera medidas provisionales acordadas”.

7.99.- **Artículo 374.** En el apartado 2, último párrafo, por las razones de la técnica de la *lex repetita*, consideramos conveniente sustituir donde se dice “no se beneficiarán de la reducción de la sanción prevista en la Ley del setenta y cinco por ciento de su importe cuando el hecho constitutivo de la infracción pudiera ser legalizado por no ser disconforme con la ordenación territorial y urbanística”, por “no se beneficiarán de la reducción de la sanción prevista en el artículo 172.2, in fine, de la Ley”.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 105/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.100.- **Artículo 376.** En los apartados 1, 4 y 5 para cumplir con la técnica de la *lex repetita*, deben eliminarse las modificaciones de la literalidad del artículo 156 LISTA, y añadir una remisión a éste. Además, recordamos que la Ley 9/2007, de Administración de la Junta de Andalucía, contiene disposiciones relativas a la declaración de lesividad, lo que hace incompleta la remisión del apartado 1 a la legislación estatal.

7.101.- **Artículo 377:** Sobre su mejor ubicación, nos remitimos a lo dicho en relación al artículo 295.

7.102- **Artículo 382.** El apartado 6 no tiene encaje adecuado en el precepto relativo a las relaciones con el Registro de la Propiedad, debiendo figurar en un artículo propio, dentro de la Sección 1ª, Disposiciones Generales. De hecho, este apartado es similar al artículo 360.2 del proyecto, incardinado en la Sección 1ª, lo que abunda en la necesidad de otra ubicación sistemática, para su mejor coordinación

7.103.- **Artículo 426.** Respecto al apartado 5 no existe el Capítulo VI del Título VI; probablemente se quiera hacer referencia al Capítulo VII del Título V, que regula la ejecución de las actuaciones asistemáticas.

7.104.- **Artículo 431.** Su contenido debería ubicarse en el Artículo 2. En cualquier caso el precepto debería dividirse mediante párrafos en letra.

7.105.- **Artículo 439.** Dado que es la primera vez que se regula el régimen jurídico del hábitat troglodítico y las cuevas, el contenido del apartado 3 debería trasladarse a una disposición transitoria.

7.106.- **Disposición Adicional Tercera.** En relación con su apartado 2.b), desde un punto de vista sistemático, consideramos que dicho apartado 2.b) debería constituir por sí mismo un apartado 3 del precepto, ya que el procedimiento administrativo que allí se describe va referido con carácter general a la desafectación de todas las vías pecuarias sujetas a planeamiento urbanístico, y no sólo a las que se encuentran en ámbitos de hábitat rural diseminado.

7.107.- **Disposición Adicional Cuarta.** Al modificar una norma preexistente, debería ser una disposición final, y no una adicional, del proyecto.

Debe contener un enunciado normativo, distinto del título y diferenciado de la nueva redacción del artículo 40, en forma análoga a la Disposición Final Quinta de la LISTA, diciendo “Se modifican los apartados [suprimimos la mención del 2] 3, 4 y 5 Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, que quedarán redactados como sigue:”. La totalidad de la modificación debe ir entrecorrida.

Debe rectificarse tanto el índice como la propia Disposición Adicional, que incurren en error material al identificar la Ley de Gestión Integral de la Calidad Ambiental, que no es la 2/2007, sino la 7/2007.

Todas las referencias a los planes especiales del artículo 70 de la LISTA deben hacerse al artículo 70, apartado 3, que es el único estructurado en letras.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 106/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.108.- **Disposición Derogatoria.** La alusión al “Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, ha de hacerse primero al Reglamento y posteriormente al Decreto, dado que aquél es la norma jurídica y éste el instrumento para su aprobación.

7.109.- **Disposición Final.** Debería añadirse una disposición final que contemple la habilitación normativa de desarrollo del proyecto.

Por lo demás, se informa favorablemente el proyecto de Decreto remitido, a salvo su adecuada tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.

Fdo: Maria Luisa Wic Galván.

La Letrada de la Junta de Andalucía.

Fdo: Estefanía Aguilera Gómez.

El Letrado de la Junta de Andalucía

Fdo: José María Gómez Calero

El Letrado de la Junta de Andalucía.

Fdo.: Jaime Vaillo Hernández.

FIRMADO POR	JAIME VAILLO HERNANDEZ	14/09/2022	PÁGINA 107/107
	JOSE MARIA GOMEZ-CALERO VALDES		
	MARIA LUISA WIC GALVAN		
	ESTEFANIA AGUILERA GOMEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTPQWNF8ELFJH54GHDBP5J5B35	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	