



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

JUNTA DE ANDALUCÍA	
Consejo Consultivo de Andalucía	
S A L I D A	201531800000769 : 23/04/2015
Registro General	HORA
Servicios Centrales	14 15 14
Granada	

R E C E P C I O N	JUNTA DE ANDALUCÍA	
	CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO	
	28 ABR. 2015	
	475-13750	
Registro General		Hora
Sevilla		

**ASUNTO:** Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable.

Adjunto se remite, con devolución de copia del expediente de su razón, dictamen aprobado por unanimidad por el Pleno de este Consejo Consultivo, al que se acompaña voto particular formulado por el Consejero don Francisco José Gutiérrez Rodríguez, a tenor de lo previsto en el artículo 60.3 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.

El presente dictamen fue solicitado por oficio de fecha 12 de marzo de 2015 (recibido en el Consejo el 18 de marzo de 2015) al amparo de lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

Granada, 22 de abril de 2015

EL PRESIDENTE



Fdo.: Juan B. Cano Bueso

EXCMA. SRA. CONSEJERA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.- SEVILLA



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN N° 274/2015

**OBJETO:** Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable.

**SOLICITANTE:** Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

**Presidente:**

Cano Bueso, Juan B.

**Consejeras y Consejeros:**

Álvarez Civantos, Begoña  
Balaguer Callejón, María Luisa  
Cañizares Laso, Ana  
Escuredo Rodríguez, Rafael  
García Calderón, Jesús María  
Gutiérrez Melgarejo, Marcos J.  
Gutiérrez Rodríguez Francisco J.  
Jiménez López, Jesús  
Lasarte Álvarez, Javier  
Román Vaca, Eduardo

**Secretaria:**

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 22 de abril de 2015, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

### ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 18 de marzo de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por la Excm. Sra. Consejera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde al Pleno y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo primero, el plazo para su emisión es de treinta días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- Con fecha 3 de octubre de 2014 la Excm. Sra. Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio acuerda iniciar el procedimiento para la elaboración de la norma, a iniciativa de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático. El acuerdo se acompaña del primer borrador del Anteproyecto de Ley (versión de 19 de septiembre de 2014); memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la misma; memoria económica; memoria sobre la repercusión de los derechos de la infancia; informe de evaluación del impacto de género y un segundo borrador del Anteproyecto de Ley (versión de 3 de octubre de 2014).

2.- El 6 de octubre de 2014 el Servicio de Órganos Urbanísticos y Seguimiento Normativo de la Dirección General de Urbanismo de la Consejería emite informe en relación a la necesidad de tramitar con urgencia el Anteproyecto de Ley.

3.- Con fecha 7 de octubre de 2014 la Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio eleva propuesta sobre el Anteproyecto de Ley al Consejo de Gobierno, que, en su sesión del mismo día, adoptó el acuerdo de continuar con la tramita-



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ción del procedimiento hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley.

4.- El 7 de octubre de 2014 el Secretariado del Consejo de Gobierno formula diversas observaciones al texto del Anteproyecto de Ley. En esta misma fecha se emite el tercer borrador adaptado a las aceptadas.

5.- Con fecha 5 de noviembre de 2014 la Dirección General de Presupuestos emite su preceptivo informe, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera.

6.- Con fecha 9 de diciembre de 2014 se convoca el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo para el día 16 de diciembre. A continuación, constan las entidades a las que se les ha remitido el texto y que componen el citado Consejo. En esta misma fecha el texto fue objeto de estudio por este organismo, formulando observaciones las siguientes: Ecologistas en Acción (17 de diciembre de 2014); FACUA (30 de diciembre de 2014); Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos (16 de diciembre de 2014); Colegio Notarial de Andalucía (19 de enero de 2015), y Registradores de España (9 de enero de 2015).

7.- Con fecha 28 de enero de 2015, la Dirección General de Urbanismo valora las observaciones realizadas por las diversas entidades, redactando el mismo día, con las aceptadas, el cuarto borrador del Anteproyecto de Ley.



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

8.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, emite su informe con fecha 10 de febrero de 2015.

9.- El 25 de febrero de 2015 se emite el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en el que constan diversas consideraciones jurídicas al texto.

10.- Las observaciones realizadas por la Secretaría General Técnica y por el Gabinete Jurídico son valoradas por la Dirección General de Urbanismo en informe de fecha 26 de febrero de 2015. Elaborando en esta misma fecha el quinto borrador del Anteproyecto de Ley, adaptado a las aceptadas.

11.- Consta que el Secretariado del Consejo de Gobierno formula diversas observaciones al texto del Anteproyecto de Ley, en su informe de 4 de marzo de 2015.

12.- El borrador del Anteproyecto de Ley fue examinado por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras en su sesión de 4 de marzo de 2015, en la que se acordó solicitar dictamen del Consejo Consultivo.

13.- Las observaciones realizadas por el Secretariado del Consejo de Gobierno son valoradas por la Dirección General de Urbanismo en informe de fecha 12 de marzo de 2015. Elaborando el sexto borrador del Anteproyecto de Ley (versión de 12 de marzo de 2015).



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

14.- El texto del Anteproyecto de Ley, consta de exposición de motivos, un artículo único, por el que se modifica la Ley 7/2002, citada, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### I

La Excm. Sra. Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

La Comunidad Autónoma ostenta competencias para dictar la disposición normativa cuyo anteproyecto se remite. El artículo 56.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone que "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 urbaniza-



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

ción y el uso del suelo y subsuelo; y la protección de la legalidad urbanística, que incluye en todo caso la inspección Urbanística, las órdenes de suspensión de obras y licencias, las medidas de restauración de la legalidad física alterada, así como la disciplina urbanística".

La competencia de la Comunidad Autónoma en materia de urbanismo fue analizada por este Consejo en el dictamen 41/2002, emitido sobre el anteproyecto de ley origen de la Ley 7/2002, que ahora se quiere modificar, por lo que las consideraciones del mismo son trasladables al presente caso, siendo innecesaria su reproducción.

Por lo demás, en el examen del anteproyecto habrá de tenerse en cuenta el Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, básico o dictado en virtud de competencias estatales, en los términos de su disposición final primera.

## II

Del examen del expediente remitido por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, permite afirmar que la tramitación seguida para la elaboración del Anteproyecto de Ley se atiene a las prescripciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y disposiciones concordantes.



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En efecto, el expediente se inicia por acuerdo de la Excm. Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (3 de octubre de 2014), a propuesta de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático, que se acompaña de los siguientes documentos: borrador del Anteproyecto de Ley; memoria justificativa sobre su oportunidad y necesidad y memoria económica, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006, en relación con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

Consta, asimismo, certificación del acta de la sesión del Consejo de Gobierno de fecha 7 de octubre de 2014, en la que se acuerda continuar con la tramitación preceptiva hasta su definitivo análisis como proyecto de ley, concretándose las consultas, dictámenes e informes a solicitar, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 43.2 de la Ley 6/2006.

Se incorporan al expediente los informes de los siguientes órganos: Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (10 de febrero de 2015), requerido por el artículo 43.4 de la Ley 6/2006; Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (25 de febrero de 2015), emitido de conformidad con lo previsto en los artículos 43.4 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre y Dirección General de Presupuestos de la Consejería



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de Hacienda y Administración Pública (5 de noviembre de 2014), exigido en el Decreto 162/2006.

También se ha emitido el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 43.2 de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración. Igualmente consta la emisión del informe sobre el enfoque de derechos de la infancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula.

Asimismo, consta en el expediente que el texto fue objeto de estudio por el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo en su reunión del día 16 de diciembre de 2014.

Por otra parte, según lo establecido en el artículo 43 de la Ley 6/2006, se ha dado trámite de audiencia, a través del Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo a todas las entidades integradas en el mismo, constando la formulación de observaciones de quienes lo han considerado oportuno.

El Secretariado del Consejo de Gobierno formuló diversas observaciones al texto, en su informe de fecha 4 de marzo de 2015, antes de que el texto fuese remitido a estudio y consideración de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras.



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Finalmente, la disposición proyectada se ha sometido, antes de su remisión a este Órgano Consultivo, al conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras. Esta Comisión, en su sesión de 4 de marzo de 2015, examinó el referido Anteproyecto de Ley, de conformidad con el artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril, acordando solicitar el preceptivo dictamen de este Órgano Consultivo.

Expuesto lo anterior, el Consejo Consultivo valora muy positivamente el modo en el que las distintas observaciones y sugerencias formuladas durante la tramitación de la norma han sido examinadas por el órgano encargado de tramitar el procedimiento, dejando constancia de cuáles se aceptan y cuáles no. Tal y como se viene señalando a este respecto, sólo de este modo cobran verdadero sentido los trámites desarrollados.

### III

En relación con el contenido del Anteproyecto de Ley, han de formularse las siguientes observaciones:

**1.- Exposición de motivos.** En los párrafos quinto y octavo, se utiliza una misma expresión cuando en ellos se hace referencia a que en la modificación legal que se somete a dictamen se mantiene la inexistencia de limitación temporal o la ilimitación de plazo "para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística".



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

El concepto jurídico utilizado, *restablecimiento de la legalidad urbanística*, no se corresponde con la terminología utilizada en la propia Ley 7/2002, de 17 de diciembre (LOUA), que se modifica, ya que en ésta se distingue la *protección de la legalidad urbanística*, por una parte (mediante la medida cautelar de suspensión, art. 181 LOUA), y el *restablecimiento del orden jurídico perturbado*, por otra (mediante la legalización o la reposición a su estado originario de la realidad física alterada, dependiendo de que las obras fuesen o no compatibles con la ordenación urbanística vigente, art. 182 y ss. LOUA).



En igual sentido, el artículo 185.1 y 185.2.pfo.1º de la LOUA diferencia entre la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.

En definitiva, no existe justificación para utilizar el concepto "restablecimiento de la legalidad urbanística", que constituye una mezcla de los dos términos utilizados en la propia ley, y que solamente aporta confusión al texto legal.

**Por otro lado, en el penúltimo párrafo de la Exposición de Motivos** se deja a salvo el ejercicio de la potestad jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, consagrada en el artículo 117.3 de la Constitución.


Convendría reforzar esta alusión al orden jurisdiccional declarando expresamente que el acogimiento a la regularización regulada en la reforma legal, no incide sobre la eventual ile-





## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

galidad que pueda ser apreciada por los órganos jurisdiccionales de cualquier orden respecto a la actuación urbanística de que se trate, y que así sea declarada judicialmente.

**2.- Artículo único, uno, dos y tres** (artículos 68.2, 183.3 y 185.2.A de la Ley 7/2002).



Este es, precisamente, el contenido esencial de la modificación legal que se dictamina, mediante la que se persigue una regularización de miles de viviendas aisladas ejecutadas sobre suelo no urbanizable en Andalucía, a través de dos medidas. *La primera*, suprimiendo la imprescriptibilidad de las actuaciones de parcelación ilegal sobre suelo no urbanizable contenida en el actual artículo 185.2.A de la LOUA cuando sobre la parcela se hubiera edificado una vivienda aislada, y fijando un plazo de 6 seis años de prescripción, que es la regla general del apartado 1 del precepto para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado (con las excepciones de imprescriptibilidad recogidas actualmente en el apartado 2, epígrafes A -que se modifica- y B del artículo 185).



Y *la segunda*, declarando la situación legal de asimilado a fuera de ordenación de las edificaciones residenciales ejecutadas sobre tales parcelaciones ilegales, una vez transcurrido el plazo de seis años referido. De esta forma, se regularizan dentro de lo posible (mediante la figura del asimilado afuera de ordenación del artículo 34.1.b de la LOUA, desarrollado en el Decreto 2/2012, de 10 de enero) las parcelaciones



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

sobre suelo no urbanizable en las que se haya consolidado una edificación residencial aislada.

Ahora bien, hemos de hacer notar que esta regularización afecta exclusivamente a las parcelaciones realizadas sin licencia o incumpliendo las condiciones de la licencia que, en su caso, se hubiera otorgado, ya que los artículos 181.1 y 182.1 de la LOUA, referidos a la protección de la legalidad urbanísticas y el restablecimiento del orden jurídico perturbado, que son las potestades administrativas que prescriben por el transcurso del plazo de seis años contemplado en el artículo 185.1, parten de ese presupuesto: la actuación urbanística ilegal debe estar realizándose, o haberse realizado, sin licencia o incumpliendo las condiciones de la misma. Es decir, que con la modificación objeto de dictamen, las parcelaciones ilegales sobre suelo no urbanizable en las que se haya edificado una vivienda aislada, sin licencia o incumpliendo las condiciones de la misma, se acogen al régimen de asimilado a fuera de ordenación si ha transcurrido el plazo de seis años desde su finalización.

Sin embargo, la propia modificación legal mantiene la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que autoricen una parcelación en suelo no urbanizable: el artículo 68.2, en su nueva redacción, señala que "En terrenos con régimen de suelo no urbanizable quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos que las autoricen, de acuerdo con el artículo 169.5 de esta Ley". Según dicho precepto, "Serán nulas de pleno derecho las licencias, órdenes de ejecución o los



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

acuerdos municipales a los que hace referencia el apartado anterior, que se otorguen contra las determinaciones de la ordenación urbanística cuando tengan por objeto la realización de los actos y usos contemplados en el artículo 185.2 de esta Ley”.

Ciertamente, el legislador declara nulos de pleno derecho las licencias de parcelación en suelo no urbanizable. La nulidad de pleno derecho comporta, por definición, que el acto de licencia, al incurrir en tal vicio de nulidad, no está sujeto a limitación temporal para poder apreciarse tal nulidad (el artículo 102 de la Ley 30/1992, indica que la Administración “en cualquier momento” declarará de oficio la nulidad de los actos en los supuestos del artículo 62.1).

La consecuencia, en la práctica, es que una parcelación en suelo no urbanizable realizada con licencia nula, en la que se haya ejecutado una edificación residencial aislada, queda sujeta sin fecha límite a una eventual declaración de nulidad y consiguiente demolición de la vivienda, pudiendo iniciar tal acción de nulidad no solamente la Administración autora del acto sino cualquier interesado dado el carácter público de la acción urbanística (art. 6.1 de la propia LOUA). Y ello a pesar de haberse amparado en un título administrativo habilitante como es la licencia y con independencia de su eventual ilegalidad, dato éste que el beneficiario de la misma no tiene por qué conocer, pero que en todo caso otorga una apariencia de legalidad. Y desde luego, esa nulidad impide acogerse al régimen de asimilado a fuera de ordenación que se contempla en la modificación.



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por el contrario, quien de hecho y sin licencia ha parcelado en suelo no urbanizable y ha edificado una vivienda aislada, si ha trascurrido el plazo de seis años, sí se beneficia de la regularización contenida en la reforma, a pesar de que su actuación material merezca un reproche jurídico mas grave que quien actuó habilitado por la correspondiente licencia.

El efecto que produce la modificación, en resumen, provoca un trato más favorable a quien actuó de forma más reprobable o con peor derecho, es decir, a quien ejecutó sin licencia y como hecho consumado edifica, frente a quien fue autorizado por el Ayuntamiento.

Podemos considerar que la aplicación de la norma ocasiona un agravio comparativo que tiene difícil acogida en **las disposiciones legales vigentes.**

Pero el reproche apreciado por este Órgano quedaría solventado si en el propio texto de la reforma se previera que quienes hayan realizado la parcelación al amparo de un título administrativo que le habilite para ello, pero que sea nulo conforme al artículo 68.2 de la propia Ley, podrá acogerse al régimen de regularización que en ella se regula una vez haya sido declarada la nulidad de aquélla licencia o autorización administrativa.

**3.- Disposición Transitoria Única.** Como régimen transitorio se contempla la aplicación de la Ley a las parcelaciones ya existentes a la entrada en vigor de la modificación, para las que



## CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

haya transcurrido el plazo de seis años y exista vivienda edificada. Pero, a semejanza de la observación efectuada en el anterior apartado, no tiene en cuenta que las parcelaciones en suelo no urbanizable pueden haberse realizado no solamente sin título habilitante, sino con licencia. Y que en los casos en que tal licencia exista, incurre en causa de nulidad conforme a la propia LOUA, nulidad cuya declaración no puede estar limitada temporalmente a los seis años previstos, ya que esto contradice la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según lo antes razonado.

Por tanto, es necesario que en los preceptos que se modifican se prevea una solución razonable para estas últimas parcelaciones, *tal y como se ha indicado en la observación III.2, in fine.*

### CONCLUSIONES

**I.-** La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo Anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo **(FJ I)**.

**II.-** El procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las legalmente previstas **(FJ II)**.

**III.-** En cuanto al contenido del Anteproyecto, se formulan las siguientes observaciones, de las que se distingue:



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

A) Debe modificarse la disposición que se relaciona, en la medida en que puede contravenir el ordenamiento jurídico:

- (1) Artículo Único, uno, dos y tres (Observación III.2).
- (2) Disposición transitoria única (Observación III.3).

B) Por la razón que se indica **debe atenderse** la siguiente objeción de técnica legislativa, referida a la **exposición de motivos, párrafos quinto y octavo** (Observación III.1).

(C) Por la razón que se indica, se formula la siguiente **observación de técnica legislativa**, referida a la **Exposición de motivos, penúltimo párrafo** (Observación III.1).

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

En Granada, a veintidós de abril de dos mil quince.

EL PRESIDENTE



LA SECRETARIA

Fdo.: Juan B. Cano Bueso

Fdo.: M<sup>a</sup> Angustias Linares Rojas


EXCMA. SRA. CONSEJERA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO.- SEVILLA



Francisco José Gutiérrez Rodríguez  
Consejero

## CONSEJO CONSULTIVO

VOTO PARTICULAR que, al amparo de los artículos 23 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía, 22.1.a) y 60.3 de su Reglamento Orgánico, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre, formula el Consejero Francisco J. Gutiérrez Rodríguez, al dictamen del Pleno sobre el "Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable".



Pese a compartir las observaciones que figuran en el dictamen, considero que este Consejo Consultivo no puede ignorar que en estos momentos el Gobierno autonómico se encuentra en funciones y que, por tanto, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

No alcanzo a comprender los motivos no desvelados por los cual la mayoría del Pleno del Consejo ha decidido rechazar -como ya hizo la Comisión Permanente en el segundo punto del Orden del Día de la anterior sesión- la inclusión de un párrafo en el fundamento jurídico primero del dictamen que haga referencia a esta cuestión, puesto que el argumento de que "no resulta necesario porque el Gobierno



Francisco José Gutiérrez Rodríguez  
Consejero

## CONSEJO CONSULTIVO

ya sabe lo que tiene que hacer" -o, como se ha llegado a manifestar, que *"puede parecer una descortesía hacia el Gobierno autonómico"*- supone, lisa y llanamente, hacer perder a este órgano consultivo la razón de su existencia.

A diferencia de la mayoría, entiendo que hubiese sido conveniente un pronunciamiento expreso del Consejo Consultivo sobre las facultades del Gobierno en funciones, dado que el actual Ejecutivo autonómico está tomando decisiones que podrían suponer desde este punto de vista una extralimitación. Como ya he expuesto en un voto particular anterior, es preciso clarificar si el Gobierno en funciones está habilitado, no ya para solicitar dictámenes de este órgano, sino también si el Consejo de Gobierno puede aprobar disposiciones normativas de carácter general, no meramente técnicas, instrumentales o regladas, sino que responden a una voluntad política, y publicarlas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía con su consiguiente entrada en vigor.

Así, debe recordarse que el Decreto de segregación de Domingo Pérez, fue publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 66, de 8 de abril de 2015, aunque es cierto que cuando fue aprobado por el Consejo de Gobierno éste no estaba aún en funciones. Pero, yendo más allá, la modificación del decreto regulador del Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres, vigente desde 2011, con el fin de reforzar la estructura de este órgano consultivo y



Francisco José Gutiérrez Rodríguez  
Consejero

## CONSEJO CONSULTIVO

otorgarle el máximo nivel de representación, fue aprobada por el Consejo de Gobierno el día 24 de marzo de 2015, dos días después de celebradas las elecciones autonómicas andaluzas, y cuando ya se encontraba en funciones, publicándose en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 59, de 26 de marzo de 2015. Y en el día de ayer, el Consejo de Gobierno aprobó la modificación del artículo 14 del Decreto 322/2011, de 18 de octubre, para su adaptación al Real Decreto 764/2010, de 11 de junio, por el que se desarrolla la Ley 26/2006, de 17 de julio, de mediación de seguros y reaseguros privados en materia de información estadístico-contable, y del negocio, y de competencia profesional, que fue dictaminada por la Comisión Permanente de este Consejo en su sesión de 8 de abril de 2015. A lo que hay que unir otras disposiciones generales de similar o inferior rango que no han precisado el dictamen de este órgano.

Por todo ello, dado además que es la primera ocasión en la historia de este Consejo en la que un Gobierno en funciones solicita nuestro parecer sobre un anteproyecto de ley, considero que en el fundamento jurídico primero del dictamen se debería, al menos, haber incluido un párrafo del siguiente tenor:

*"Por otra parte, puesto que en estos momentos el Gobierno autonómico se encuentra en funciones, este Consejo debe recordar que resulta de aplicación el*



Francisco José Gutiérrez Rodríguez  
Consejero

**CONSEJO CONSULTIVO**

*artículo 37 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en cuya virtud deberá limitar "su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos de su competencia, salvo casos de urgencia o interés general debidamente acreditados" y no podrá "presentar proyectos de ley al Parlamento de Andalucía"*.

Granada, 23 de abril de 2015

Francisco J. Gutiérrez Rodríguez