

MEMORIA DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN
ANTEPROYECTO DE LEY DE IMPULSO PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA

Expte: 37401/99/20/1/0

La presente memoria se redacta en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, cuya entrada en vigor se produjo el pasado día 1 de abril.

1.- Justificación de los principios de buena regulación:

a) Necesidad:

Tras el proceso participativo de consulta públicas realizado con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley, en el que se ha recabado la opinión de los destinatarios potencialmente afectados por la norma, resulta evidente la necesidad de dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una nueva legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que cumpla los objetivos demandados por la ciudadanía, entre los que cabe destacar, por estar íntimamente relacionado con el principio de necesidad, la reducción de trámites en los procedimientos administrativos de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, licencias y proyectos.

El Consejo de Gobierno, consciente de esta necesidad, en su reunión del 7 de mayo de 2019, acordó instar a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio a impulsar una nueva Ley de urbanismo para Andalucía, acogiendo con ello una demanda generalizada de los agentes implicados en la actividad urbanística de revisar la normativa vigente en la Comunidad Autónoma.

En la fase inicial de este anteproyecto, previa a su tramitación, se ha reflexionado detenidamente sobre la motivación e intención de la futura ley, con el asesoramiento de un grupo de personas expertas en esta materia, lo que ha supuesto una suma valiosa en cuanto a las aportaciones que debe contener la futura norma, consiguiendo que ésta sea más acertada y menos arbitraria.

b) Eficacia:

Desde el entendimiento de la ordenación del territorio y el urbanismo como una función pública, en este proyecto normativo se avanza en los mecanismos que se consideran más adecuados para garantizar la satisfacción de las necesidades colectivas, y por ende el interés general. Se apuesta por una identificación clara de los fines perseguidos, quedando debidamente justificado que el cauce más adecuado para garantizar su consecución, es una reforma integral de las leyes actuales, unificando en un único texto normativo la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en adelante LOTA) y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante LOUA). Esta nueva norma nace con el firme propósito de recortar de manera sustancial los trámites innecesarios en los procedimientos, cumpliendo con el principio de eficacia.

c) Proporcionalidad:

Se ha optado por una ley poco intervencionista, que resta complejidad a los trámites y procedimientos administrativos para los instrumentos de planeamiento urbanístico, licencias y proyectos, sin perjuicio de



Código Seguro De Verificación:	BY574X9NSAFMX8LNN9RLGH4QZ6EZW3	Fecha	17/05/2020
Firmado Por	ANDRES GUTIERREZ ISTRIA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	1/5



las exigencias debidamente ponderadas que la tutela pública de la actividad territorial y urbanística deben imponer para velar por el interés público.

d) Seguridad jurídica:

El marco normativo actual ha propiciado la aparición de duplicidades e ineficiencias, con procedimientos administrativos demasiado complejos que, en ocasiones, han generado problemas de inseguridad jurídica. Para superar estas deficiencias, es necesaria una reforma integral y estructural de la legislación territorial y urbanística andaluza, que tenga como ejes vertebradores, la simplificación y racionalización de los procedimientos administrativos para favorecer y fomentar la actividad económica así como la relación de la ciudadanía y las empresas con las Administraciones implicadas.

Este anteproyecto establece una regulación más clara de la ordenación territorial y urbanística, eliminando conceptos indeterminados, que resten seguridad jurídica, facilitando de este modo su conocimiento y posterior aplicación a todos sus destinatarios, ya sean Administración Pública, personas físicas o jurídicas.

La iniciativa normativa se ejerce de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, generando un marco normativo estable y predecible, que favorece la participación, la transparencia y la accesibilidad a la información.

e) Transparencia:

Para facilitar la participación ciudadana, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley, se ha recabado la opinión de los destinatarios potencialmente afectados por la misma a través del portal web de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, de acuerdo con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Una vez que se acuerde el inicio de la tramitación del anteproyecto, la Secretaría General de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio tiene previsto realizar unas jornadas de difusión y participación para dar a conocer el texto a los principales colectivos afectados, recabando de los mismos las mejoras que puedan proponerse. Por otro lado, tras el trámite de audiencia e información pública, se ha previsto la realización de encuentros sectoriales con los principales agentes implicados.

f) Eficiencia:

En aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa no impone cargas que supongan la introducción de restricciones injustificadas o desproporcionadas, sino al contrario, provoca una considerable reducción de aquellas, suprimiendo requisitos y trámites requeridos por la legislación actual aplicable. Este anteproyecto configura un nuevo modelo territorial y urbanístico, mucho más eficiente, menos rígido y determinista, que permitirá avanzar a los agentes implicados, reduciendo trabas innecesarias que lastran el bienestar ciudadano.

Asimismo, respecto a si el proyecto normativo racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos, cabe hacer alusión a que la nueva ley ha incluido como objetivo prioritario, la sostenibilidad en la actividad urbanística, apostando por un desarrollo urbano sostenible.

Por todo ello, la futura norma establece una regulación conforme al principio de eficiencia, acomodando el fin perseguido a los recursos, siempre limitados, de la Administración.



Código Seguro De Verificación:	BY574X9NSAFMX8LNN9RLGH4QZ6EZW3	Fecha	17/05/2020
Firmado Por	ANDRES GUTIERREZ ISTRIA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	2/5



2.- Razón de interés general que justifica la aprobación de la norma.

La razón de interés general que justifica la aprobación de la norma es mejorar la calidad de vida de la ciudadanía andaluza, desde varias perspectivas:

- a) La económica, fomentando la creación de empleo y riqueza, y evitando costes innecesarios vinculados con la actividad urbanística.
- b) La medioambiental, velando por el disfrute de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la ciudadanía y la utilización racional de los recursos naturales.
- c) La social, preservando la identidad de la ciudad, y transformando el espacio público urbano en lugares confortables y habitables.

3.- Objetivos perseguidos y la justificación de que la disposición a aprobar es el instrumento más adecuado para lograrlos.

En este apartado se remite a lo indicado en la Memoria Justificativa.

4.- Constatación de que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones, para alcanzar tales fines.

En todo el articulado se intenta favorecer a la ciudadanía en la consecución de sus fines. En materia urbanística, se establecen una serie de exigencias debidamente ponderadas que la tutela pública de la actividad urbanística debe imponer para velar por el interés público. Cabe citar como ejemplo, la exigencia sobre la idoneidad técnica y viabilidad económica respecto a la delimitación de las unidades de ejecución por el instrumento de planeamiento que establezca la ordenación detallada.

En materia de disciplina urbanística, prima como interés general, la salvaguarda del entorno y el medioambiente, y en base a ello, podrán ordenarse las medidas necesarias para asegurar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad del entorno y del interior, así como las imprescindibles y económicamente viables para reducir los impactos ambientales y paisajísticos más negativos.

En base a lo anterior, las exigencias y medidas que se establecen en la norma, resultan proporcionadas para alcanzar los fines pretendidos, sin suponer una merma de derechos ni restricciones.

5.- Justificación sobre el rango del proyecto normativo y su debida coherencia con el resto del ordenamiento jurídico.

La necesidad de elaborar una ley viene justificada, entre otros motivos, por la naturaleza de los contenidos que se regulan en el anteproyecto. Así, el artículo 3.1 de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, regula los regímenes de autorización que afectan a las actividades económicas, estableciendo la siguiente reserva de ley para establecer los regímenes de autorización:

“En la Comunidad Autónoma de Andalucía, la normativa reguladora del acceso a las actividades económicas y su ejercicio sólo podrá establecer regímenes de autorización mediante ley, siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal.

Únicamente, cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria, tratado internacional o se derive de lo dispuesto en una ley estatal de carácter básico, las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la ley.”



Código Seguro De Verificación:	BY574X9NSAFMX8LNN9RLGH4QZ6EZW3	Fecha	17/05/2020
Firmado Por	ANDRES GUTIERREZ ISTRIA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/5



Por otro lado, la reserva de ley se justifica por imperativo del artículo 25.1 de la Constitución Española, en lo relativo al capítulo de infracciones y sanciones que el anteproyecto contiene.

6.- Descripción de los trámites seguidos en el procedimiento de tramitación del anteproyecto para su iniciación.

FASES DEL PROCEDIMIENTO:	TRÁMITES REALIZADOS DURANTE CADA FASE:
0.-ACTUACIONES PREVIAS.	1. Consulta pública previa (del 28-01-20 al 27-02-20).
	2. Borrador 01.
I.- PREPARACIÓN.	1. Borrador 0.2
	2. Borrador de Memoria Justificativa.
	3. Borrador de Memoria de Evaluación de Impacto de Genero.
	4. Borrador de Memoria de Evaluación de los derechos de la Infancia.
	5. Borrador de Memoria Económica.
	6. Borrador de Informe de Valoración de Cargas Administrativas.
	7. Propuesta sobre ulteriores trámites.
	8. Borrador de Memoria de Evaluación de la Competencia.
	9. Borrador de Memoria de Análisis de Impacto Normativo.
	10. Memoria sobre participación ciudadana.
II.- INICIACIÓN.	1. Borrador 1.
	2. Memorias definitivas.
	3. Propuesta de Acuerdo de Inicio de la SGIMOT.
	4. Conformidad del resto de Consejerías.
	5. Acuerdo de Inicio de la Consejera.

7.- Participación de los agentes y sectores interesados.

En este apartado se remite a lo expuesto en la Memoria sobre la participación ciudadana y demás actuaciones previas, donde se detalla la participación de los agentes y sectores interesados, incorporándose como Anexo a la citada memoria una ficha-resumen de cada una de las aportaciones recibidas en el trámite de consulta pública, previa a la elaboración del anteproyecto.

8.- Estudio de valoración de las cargas administrativas derivadas de la norma, justificando su necesidad y evitando la imposición de cargas innecesarias o accesorias.

En este apartado se remite a lo expuesto en el Informe de Valoración de Cargas Administrativas.

9.- Factores tenidos en cuenta, en los procedimientos administrativos regulados en este anteproyecto, para fijar su plazo máximo de duración, así como previsión de su impacto organizativo y de los recursos de personal para su óptima gestión.



Código Seguro De Verificación:	BY574X9NSAFMX8LNN9RLGH4QZ6EZW3	Fecha	17/05/2020
Firmado Por	ANDRES GUTIERREZ ISTRIA		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	4/5



Los procedimientos administrativos fijan plazos máximos de duración, en aras a conferir una mayor seguridad jurídica, así como justificar una verdadera simplificación en la tramitación. En la futura norma, cabe destacar que se reducen los plazos máximos de tramitación relativos a la aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística que aprueba la Consejería con competencia en materia de ordenación del territorio y urbanismo, pasando de cinco meses a tres meses, en caso de revisión del instrumento y simplificándose hasta un mes, en caso de modificaciones. El factor tenido en cuenta para marcar el plazo propuesto es la agilización administrativa, que va a suponer el reforzamiento de la coordinación de los informes preceptivos sectoriales, por parte de la citada Consejería.

10.- Cuando se trate de la creación de nuevos órganos, la acreditación de la no coincidencia de sus funciones y atribuciones con la de otros órganos existentes.

Este anteproyecto no crea nuevos órganos administrativos.

11.- Cuando se establezca que el silencio tendrá efecto desestimatorio, se expondrá específicamente la razón imperiosa de interés general que lo justifica, en los supuestos en los que el procedimiento tenga por objeto el acceso a actividades o su ejercicio.

En el anteproyecto, se regula el silencio desestimatorio:

-En el procedimiento de sustitución del sistema de actuación por compensación en relación con la ejecución de las actuaciones de transformación urbanística .Dicho silencio viene justificado en virtud del régimen de tutela administrativa de la actividad urbanística.

-En el procedimiento de autorización de actuaciones extraordinarias en suelo rústico, vendría justificado como salvaguarda de la protección de medio ambiente.

12.- Cuando se establezcan nuevos trámites en los procedimientos administrativos, adicionales o distintos a los previstos en la legislación del procedimiento administrativo común, se justificará que son eficaces, proporcionados y necesarios para la consecución de los fines propios del procedimiento.

No se establecen nuevos trámites adicionales o distintos a los regulados en la legislación del procedimiento administrativo común, manteniendo en su caso, los establecidos en la legislación urbanística vigente.

13.- Cuando concretamente se establezca una limitación al acceso o ejercicio de una actividad económica, como la exigencia de una autorización, se motivará específicamente el cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación en relación con tales medidas.

No se establecen limitaciones de acceso al ejercicio de la actividad económica, sino por el contrario, se revisan procedimientos en concreto de actos de edificación, priorizando los mecanismos de declaración responsable y comunicación previa, al objeto de eliminar cargas administrativas.



EL SECRETARIO GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS, MOVILIDAD Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Fdo: Andrés Gutiérrez Iстриa.

Código Seguro De Verificación:	BY574X9NSAFMX8LNN9RLGH4QZ6EZW3	Fecha	17/05/2020	
Firmado Por	ANDRES GUTIERREZ ISTRIA			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	5/5	

