

INFORME SSCC2023/129. PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE POR EL QUE SE MODIFICAN VARIAS NORMAS EN MATERIA DE TURISMO.

Asunto: Preceptivo. Disposición de carácter general: decreto. Competencia administrativa: turismo. Modificación que conlleva una nueva norma en su totalidad. Motivación de las modificaciones.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte remite texto del 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 reseñan los siguientes:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 20 de noviembre se ha recibido solicitud de informe en los siguientes términos:

“A los efectos de la emisión del correspondiente informe preceptivo, de acuerdo con lo que dispone 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 mediante el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se pone a disposición del Gabinete Jurídico el proyecto de DECRETO POR EL QUE SE MODIFICAN VARIOS DECRETOS EN MATERIA DE TURISMO.

Puede accederse al expediente completo a través del siguiente enlace:

<https://consigna.juntadeandalucia.es/e85144169192717fd8dc1f03431fba9e>

Se ruega que, por favor, se le de prioridad a este informe, dada la urgencia del mismo.”

SEGUNDO.- El texto informado es el que consta en el expediente subido a Consigna con el nombre “33 Tercer Borrador VUT 2023-16-11”.

TERCERO.- El proyecto de decreto se dirige a modificar otras tres disposiciones normativas, entre ellas los artículos 14 y 15 y la nota aclaratoria 162 del Decreto ley 13/2020, de 18 de mayo, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes relativas a establecimientos hoteleros, coordinación de alertas, impulso



Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 1 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



de la telematización, reactivación del sector cultural y flexibilización en diversos ámbitos ante la situación generada por el coronavirus COVID-19).

Sobre idénticas modificaciones se solicitó informe, en relación a propuestas en materia de turismo para su incorporación a un proyecto de decreto-ley de simplificación y reducción de trabas administrativas. En respuesta a la solicitud se emitió informe SSCC2022/85.

No se indica en la documentación recibida si el proyecto de decreto objeto del presente informe preceptivo supone que decae la propuesta de reforma para el previsto decreto-ley sobre medidas de simplificación administrativa.

En aras de la seguridad jurídica, de la coherencia normativa y e incluso de la simplificación administrativa, debe optarse por la reforma vía decreto, o la reforma vía decreto-ley.

En cualquier caso, se hace constar que en relación a estos preceptos, nos remitiremos a lo dicho en el informe SSCC2022/85.

CUARTO.- Atendiendo a la urgencia con la que se nos solicita el parecer jurídico, procedemos a emitir el presente dictamen con la brevedad indicada, lo que impedirá un mayor análisis y reflexión acerca de las cuestiones jurídicas que el proyecto normativo pudiera suscitar.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El presente informe tiene carácter preceptivo, de acuerdo con el artículo 78.2 del Decreto 250/2000, Reglamento de Organización y Funcionamiento del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

SEGUNDA. Marco competencial.

El texto que se informa tiene por objeto, como indica su título, la modificación de varias normas autonómicas en materia de turismo, concretamente el **Decreto 28/2016**, de 2 de febrero, de las viviendas con fines turísticos y de modificación del Decreto 194/2010, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos; el propio **Decreto 194/2010**, de 20 de abril, de establecimientos de apartamentos turísticos; y el **Decreto-ley 13/2020**, de 18 de mayo, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes relativas a establecimientos hoteleros, coordinación de alertas, impulso de la telematización, reactivación del sector cultural y flexibilización en diversos ámbitos ante la situación generada por el coronavirus (COVID-19).

De acuerdo con el artículo 71 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, la Comunidad asume las siguientes competencias:

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 2 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLv2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



“Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo, que incluye, en todo caso: la ordenación y la planificación del sector turístico; la regulación y la clasificación de las empresas y establecimientos turísticos y la gestión de la red de establecimientos turísticos de titularidad de la Junta, así como la coordinación con los órganos de administración de Paradores de Turismo de España en los términos que establezca la legislación estatal; la promoción interna y externa que incluye la suscripción de acuerdos con entes extranjeros y la creación de oficinas en el extranjero; la regulación de los derechos y deberes específicos de los usuarios y prestadores de servicios turísticos; la formación sobre turismo y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones y la ejecución y el control de las líneas públicas de ayuda y promoción del turismo.”

Este precepto, junto con el 37.1.14º, es citado en el preámbulo de la norma que se informa, justificando la competencia para regular esta materia.

TERCERA. Rango normativo y estructura.

3.1.- La norma reglamentaria proyectada adopta la forma de decreto, rango adecuado y necesario para la modificación de los también Decretos 28/2016 y 194/2010.

La modificación del Decreto ley 13/2020 estaría amparada por su Disposición Final 17, donde se establece que:

“Reglamentariamente se podrá modificar lo establecido en el Capítulo I, en el Capítulo II y en las disposiciones que regulen medidas relacionadas con las previstas en dichos capítulos.”

Efectivamente, los artículos 14 y 15 del Decreto ley, afectados por la reforma, se ubican en su Capítulo I.

Por todo ello, el rango es adecuado.

3.2.- El texto consta de una parte expositiva, tres artículos, uno por cada norma a modificar, cuatro disposiciones transitorias y dos finales.

Entendemos adecuada la estructura reseñada.

CUARTA.- Tramitación procedimental del Decreto sometido a consideración.

La tramitación de la norma reglamentaria debe ajustarse al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que hasta el momento consideramos correcta.

Entre los trámites realizados destacan los siguientes.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 3 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



4.1. Ha emitido informe el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, sin realizar ninguna observación al texto consultado, si bien anexa las observaciones particulares formuladas por el Ilmo. Sr. Alcalde de Málaga y miembro del Consejo. Consta la valoración de las mismas en el expediente.

4.2. También figura el informe del Consejo de la Competencia de Andalucía. Se realizan varias observaciones, que, en general, han sido incorporadas al proyecto de decreto objeto de este informe. Por ejemplo, la supresión del requisito de gestionar más de 2 VUT por provincia (art. 3.5 del primer borrador, 3.2 del tercero), sujeción con mayor claridad al régimen de declaración responsable y no de autorización; o bien se valoran y rechazan motivadamente, en el seno del expediente.

4.3. En tanto se modifican normas reglamentarias que desarrollan una ley, la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía, y que en sí mismas tienen rango de ley, se recuerda el carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía.

También se recuerda que, simultáneamente a la solicitud de dictamen, debe publicarse el texto, como establece el artículo 13.1.c de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Por último, señalamos que el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, señala como funciones del Consejo Económico y Social de Andalucía: *“1. Emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de Leyes que regulen materias socioeconómicas y laborales y proyectos de Decretos, que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de las indicadas materias, exceptuándose los anteproyectos de Ley de Presupuestos, sin perjuicio de que se informe al Consejo de su contenido, simultáneamente a su remisión al Parlamento de Andalucía”*

Corresponde al Consejo de Gobierno decidir si procede formular dicha solicitud, respecto del proyecto de decreto que incide en el turismo, actividad económica de especial relevancia en Andalucía.

QUINTA. - En cuanto al contenido del proyecto, realizamos las siguientes observaciones.

5.1. Parte expositiva. Como ya se ha dicho, el proyecto de decreto contempla modificar el Decreto-ley 13/2020. El principio de jerarquía normativa impide que una norma de rango inferior -un decreto- modifique o derogue otra de rango superior -un decreto-ley-. Excepcionalmente, las normas superiores habilitan esta posibilidad, por diversas razones. Precisamente es el caso de la Disposición Final 17 del Decreto ley 13/2020.

Ahora bien, en la parte expositiva del decreto, así como en el artículo 3, debe hacerse mención expresa a tal habilitación, porque sólo así queda justificado el empleo de un mecanismo tan excepcional.

Además, se hace necesario explicitar además la exención introducida con la adición de sendos párrafos en los artículos 14.3 y 15.3 del mismo Decreto ley, que vienen a permitir la coexistencia de establecimientos

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 4 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



hoteleros que cumplen y que no cumplen un concreto requisito exigido por una ley, sin que se prevea un régimen de adaptación más o menos largo. Debe explicarse por qué ese requisito es exigible para nuevos establecimientos, y dispensable para otros ya existentes.

5.2. Artículo 1, modificación del Decreto 28/2016. La modificación se dirige a regular las viviendas de uso turístico (en vez de las viviendas con fines turísticos), denominación y categoría de establecimientos de alojamiento turístico¹ no regulada en la Ley 13/2011, si bien de posible creación por Decreto, en virtud de su artículo 40.1.e.

Sin perjuicio de lo que se dirá en la Consideración Sexta, sobre técnica jurídica, no vemos ningún inconveniente al cambio de denominación, ni en general a su régimen jurídico, con ciertas salvedades que exponemos a continuación.

5.2.1. Modificación del artículo 2.2. El artículo 2.2 menciona la obligación de cumplir la normativa, de cualquier materia jurídica y procedencia, lo que no deja de ser una obviedad.

Tiene interés el párrafo segundo, en cuanto habilita a los ayuntamientos a establecer limitaciones al número máximo de VUT, por razones imperiosas de interés general, “por edificio, sector, ámbito, periodos, área o zona”.

Consideramos necesario realizar una muy breve referencia a las competencias municipales. A tenor del artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las competencias de las Entidades Locales son propias, determinadas por Ley y ejercidas en régimen de autonomía y responsabilidad propia; atribuidas por delegación, temporalmente, con asignación de medios personales, materiales y económicos; y competencias distintas de las anteriores, sujetas a informes vinculantes sobre inexistencia de duplicidades y de inexistencia de riesgo a la sostenibilidad financiera.

Deducimos que el proyecto de decreto contempla limitaciones que los ayuntamientos establecerían, de considerarlas necesarias, en ejercicio de una competencia propia, una de las que ya tienen atribuidas, y no limitaciones basadas en una nueva competencia, en materia de turismo, atribuida ex novo, pues tal cosa sólo por ley podría tener lugar.

¹ VUT en adelante.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 5 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLv2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Siendo así, cualquier limitación que se estableciera no necesita habilitación en norma autonómica sectorial turística, por lo que este apartado del proyecto de decreto no deja de ser puramente declarativo. Nada da y nada quita a los ayuntamientos.

Éstos, por su parte, al establecer limitaciones, en ejercicio de sus competencias, han de ajustarse al ordenamiento jurídico, en particular, a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

El artículo 3.11 de la Ley 17/2009, proporciona el concepto de “Razón imperiosa de interés general”: *“razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural”.*

Por su parte, la Ley 20/2013 impone en su artículo 5, como principios rectores de las actuaciones de las autoridades, los de necesidad y proporcionalidad: *“Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”*

Las limitaciones que varios ayuntamientos, en todo el territorio nacional, vienen imponiendo, sobre las que existe una importante y notoria litigiosidad, suelen justificarse en “la protección del medio ambiente y del entorno urbano”, que entra en el ámbito del urbanismo, una clara competencia municipal que incide en la elección y desarrollo del modelo de ciudad.

El cumplimiento de estos principios y la existencia de razones imperiosas de interés general se controlan por los juzgados y tribunales, a instancia tanto de los particulares como de las autoridades garantes de la libre competencia. El proyecto de decreto no prevé asumir ningún control sobre tales limitaciones, y de hecho las asume plenamente, al prever un efecto concreto de su incumplimiento, consistente en la cancelación de las inscripciones de viviendas turísticas, por comunicación de la Administración local.

Ahora bien, el último párrafo del modificado artículo 2.2, no solo se refiere al incumplimiento de tales limitaciones, sino también a *“cualquier otro incumplimiento detectado y comunicado por cualquiera de las Administraciones señaladas anteriormente dará lugar, en su caso, a la cancelación de la vivienda en el Registro de Turismo de Andalucía.”*

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 6 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Nos planteamos qué otros incumplimientos pueden dar lugar a la cancelación de la inscripción. Podrían ser incumplimientos de muy distinta índole, desde normas de consumo hasta normas urbanísticas. Sin embargo, no todo incumplimiento debería dar lugar a la cancelación. Sólo los que afecten a los requisitos del lícito ejercicio de la actividad –falta de licencias necesarias, incompatibilidad de usos urbanísticos- o los que estén sancionados legalmente con la cancelación, pueden llevar a ella.

Y en todo caso, tanto en relación con las limitaciones como frente a cualquier otro incumplimiento, es necesario tramitar un procedimiento en el que se dé audiencia al interesado, previa a la cancelación. Procedimiento que, todo ha de decirse, prevé el artículo 14 del Decreto 143/2014, de 21 de octubre, que regula la organización y funcionamiento del Registro de Turismo de Andalucía para ciertos casos.

El párrafo al que nos referimos podría incluir una referencia a todos estos aspectos, en aras de la seguridad jurídica.

Por último, señalamos que este precepto, y otros, del proyecto, no están totalmente coordinados con el Decreto 143/2014. Éste, en su artículo 14.2 regula la cancelación de las inscripciones en los casos de que se "*dejen de reunir las condiciones que sirvieron de base para la inscripción*" o "*en caso de tener constancia fehaciente de la inexistencia de licencias o autorizaciones exigibles por normativa sectorial específica, especialmente en materia urbanística o reguladora del régimen del suelo*", pero el proyecto de decreto añade supuestos de cancelación por incumplimiento originario, en los que la cancelación es lógica, pero debería preverse en la regulación del Registro.

5.2.2. Modificación del artículo 3.1, último párrafo. También debería coordinarse la posibilidad de cancelación de la inscripción por falta de prestación del servicio, con el Decreto 143/2014.

5.2.3. Modificación del artículo 6.1. Enuncia los requisitos para ser VUT, que deben cumplirse pero no acreditarse para acceder al Registro, pues basta una declaración responsable, sin perjuicio de la obligación de comprobación administrativa.

En la **letra a)**, se exige cumplir con la normativa de ordenación urbanística municipal, "*que podrá incluir, en su caso, un informe de compatibilidad o conformidad urbanística, una autorización de cambio de uso o similar*".

En este punto hemos de incidir en una cuestión puesta de manifiesto por el Consejo Andaluz de la Competencia. Debe optarse por un acceso a la actividad basado en una autorización o en una declaración responsable. Si se opta por una declaración responsable, como parece, deben determinarse con claridad y antelación qué requisitos cubre la declaración, sin perjuicio de la ulterior actividad de comprobación que, como deber, realizará la Administración competente.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 7 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Así como aquellos requisitos que no queden cubiertos por la declaración responsable.

Resulta confuso si la letra a que nos referimos exceptúa de la declaración responsable el requisito de la conformidad urbanística, ya que parece requerir la aportación de informes de compatibilidad o conformidad urbanística, o de autorizaciones de cambio de uso.

Esos informes o autorizaciones pueden acreditar el cumplimiento de la normativa, como también una licencia de actividad o la autorización de cambio de uso. Pero no parece que el cumplimiento de la normativa urbanística “incluya” el informe de compatibilidad.

Además, la expresión “en su caso”, origina una indeterminación de en qué el caso sí se ha de disponer de esos documentos, cuando no, y qué documento concreto sería suficiente.

Por ello es necesario que se aclare si la declaración debe ir acompañada de algún documento sobre este aspecto.

Por otro lado, la comunicación a los ayuntamientos de la inscripción de la vivienda en el Registro es lógica, a los efectos de la colaboración administrativa y para que cada administración ejerza sus respectivas competencias. Ha de decirse que la Administración autonómica no puede hacer recaer en los ayuntamientos la función de comprobación y control que a ella le corresponde, pues éstos ejercerán la que les es propia, pero no la ajena.

En la **letra b)** se fija una superficie mínima para las VUT, en proporción a las plazas a ofertar “conforme a la superficie construida de uso principal de vivienda que conste en la Sede Electrónica del Catastro. En todo caso, la superficie mínima construida de uso principal de vivienda será de 25 m² o, en su defecto, la que determine el planeamiento urbanístico”.

La normativa catastral no regula la “superficie de uso principal de vivienda”; ofrece información sobre el “uso principal”, que puede ser residencial, comercial, almacén-estacionamiento, industrial... También sobre la superficie construida, pero no sobre la “superficie construida de uso principal de vivienda”. Debería emplearse un concepto basado en la normativa catastral, en aras de la seguridad jurídica.

En la **letra d)** se exige que las habitaciones dispongan de un método de oscurecimiento, si bien “Este requisito no será exigible cuando la Administración competente permita su inobservancia por motivos de protección arquitectónica”. En su actual redacción, se requiere que las habitaciones tengan “algún sistema de oscurecimiento de las ventanas. Este requisito no será exigible cuando la vivienda o el edificio en el que se integra esté catalogado como Bien de Interés Cultural y el nivel de protección impida realizar algún tipo de obra, modificación o intervención que sea necesaria para cumplir con el requisito.”

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 8 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



La “protección arquitectónica” podría referirse a algún tipo de protección otorgado por la normativa sobre patrimonio histórico. Si es así, la redacción actualmente vigente es más clara.

Por otro lado, no es posible saber cuál es la “Administración competente”; puede serlo la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, la competente en materia de turismo, o la municipal.

Por último, puede sustituirse con ventaja la expresión “permita su inobservancia” por “exima de su cumplimiento”.

Los requisitos de las **letras e), f) y g)** nos llevan a recordar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 29 de junio de 2018, ECLI:ES:TSJAND:2018:17331, confirmada por el Tribunal Supremo, que anuló el requisito de la climatización fija², al no tener soporte legal, y ser desproporcionado en relación a los posibles costes de su instalación, que pueden llegar a ser impeditivos del ejercicio de la actividad.

Si bien los elementos de climatización ahora exigidos pueden ser móviles, con algunas exclusiones basadas en razones de seguridad –aparentemente, pues no se encuentran en el expediente informes que lo corroboren-, hay otras cuya razón no es fácil entender –ventiladores solo en su modalidad de techo-.

Por otro lado, es novedosa la exigencia de sistemas de aviso en caso de superarse niveles de emisiones acústicas. Tampoco se han encontrado en el expediente informes que estudien su coste, la viabilidad de instalación generalizada, o de programación de niveles máximos.

Por la posible debilidad de estos requisitos, especialmente por su proporcionalidad, recomendamos que se compruebe que en el expediente hay constancia de estudios o informes sobre estos extremos.

5.2.4. Modificación del artículo 7.4. Es loable el recordatorio de que los depósitos de llaves no se instalen en elementos del mobiliario urbano de las vías públicas; sin embargo, la prohibición de que tampoco se instalen en las zonas comunes de los edificios, puede resultar desproporcionada, teniendo en cuenta que las

² "Esto es, se considera que esta exigencia sí resulta desproporcionada por cuanto que como se recoge en los informes aludidos, puede efectivamente favorecer un determinado confort en las viviendas turísticas, pero que no encuentra amparo legal, y que además puede en ocasiones resultar claramente desproporcionado. Ocasionando de esta forma una importante limitación a los interesados en acceder al mercado de las viviendas turísticas, bien por resultar innecesario en determinados casos innecesario este requisito, o bien por resultar excesivamente costoso su instalación o mantenimiento. Sin perjuicio de aquellos casos en los que directamente no sea posible, bien técnicamente, bien legalmente, la instalación de los aparatos refrigeradores."

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 9 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLv2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



fachadas de los edificios y descansillos son elementos comunes ex lege, que se puede tener permiso de la comunidad de propietarios, que no se exige que las VUT tengan acceso propio y separado, por lo que podría darse el caso de que el cajetín se coloque sobre un elemento privativo (la puerta de la vivienda), pero el acceso al edificio dependa de que los vecinos lo permitan, o conducir a tener una recepción personal.

5.2.5. Adición de un Anexo. Se adiciona un anexo con requisitos para las VUT, de orden menor. La disposición final primera del proyecto habilita a la persona titular de la Consejería del ramo para futuras modificaciones del anexo, si bien entendemos que esa habilitación debe figurar entre las disposiciones finales del Decreto 28/2016.

5.3. Artículo 2, modificación del Decreto 194/2010. Respecto de la habilitación para que la persona titular de la Consejería competente en materia de turismo modifique los anexos, contenida en la Disposición Final primera del proyecto de decreto, señalamos que debe figurar entre las disposiciones finales del Decreto 194/2010.

5.4. Artículo 3, modificación del Decreto ley 13/2020.

5.4.1. Reiteramos lo dicho en la consideración jurídica 3.1.

5.4.2. Como se ha indicado en el antecedente de hecho Tercero, se modifican los artículos 14 y 15 del Decreto ley, así como la nota aclaratoria 162, en los mismos términos que fueron objeto del Informe SSCC2022/85, solicitado en relación a aportaciones en materia de turismo para su incorporación a un proyecto de decreto-ley de simplificación y reducción de trabas administrativas.

Ante el silencio del oficio sobre si se mantiene dicha propuesta o no, se advierte de la necesidad de optar por una vía o por otra, para no incurrir en redundancias.

5.4.3. En lo que a las observaciones sobre las modificaciones propuestas se refiere, nos remitimos a la consideración 3.2 de dicho informe, si bien añadiendo, respecto a los dos últimos párrafos de los artículos 14.3 y 15.3 -literalmente idénticos-, que si “verificados de conformidad por la inspección” significa que se hayan emitido actas de conformidad en los términos de los artículos 24 y 25 del Decreto 144/2003, de 3 de junio, de la Inspección de Turismo, debe emplearse la misma terminología en ambas normas.

5.5. Disposición Final primera. Reiteramos lo dicho en las consideraciones 5.2.5 y 5.3.

5.6. Disposición Final segunda. Debe proporcionarse una explicación sobre la necesidad de la inmediata entrada en vigor de la norma, frente a la regla general de veinte días, dados los amplios plazos de adaptación antes de exigirse plenamente los requisitos del nuevo régimen.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 10 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



SEXTA. Consideraciones de técnica jurídica.-

6.1.- General. En el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa (BOE núm. 180, de 29 de julio), se establecen ciertas especificidades sobre las disposiciones modificativas de otras. Hemos de destacar las siguientes:

“50. Como norma general, es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Por tanto, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo.

(...)

52. Restricción de las modificaciones múltiples. Deben evitarse las modificaciones múltiples porque alteran el principio de división material del ordenamiento y perjudican el conocimiento y localización de las disposiciones modificadas.

53. Título. El título de una disposición modificativa indicará que se trata de una disposición de esta naturaleza, así como el título de las disposiciones modificadas, sin mencionar el diario oficial en el que se han publicado. En ningún caso deberán figurar en el título los artículos o partes de la disposición que resultan modificados, aunque podrá incluirse la referencia al contenido esencial de la modificación que se introduce cuando esta se refiera a aspectos concretos de la norma que modifica. Si se trata de disposiciones de prórroga o de suspensión de vigencia, deberá reflejarse explícitamente esta circunstancia en el título de la disposición.

La expresión que debe contener el título es la siguiente: «tipo...por el/la que se modifica el/la...».

(...)

55. Texto marco. El texto marco no debe confundirse con el título del artículo. Es el que indica las disposiciones que se modifican y cómo se produce su modificación. Deberá expresar con claridad y precisión los datos de la parte que modifica y el tipo de modificación realizada (adición, nueva redacción, supresión, etc.).

56. Texto de regulación. El texto de regulación es el nuevo texto en que consiste precisamente la modificación. Deberá ir separado del texto marco, en párrafo aparte, entrecorillado y sangrado, a fin de realzar tipográficamente que se trata del nuevo texto.

(...)

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 11 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



60. Orden de las modificaciones. Si se trata de modificaciones múltiples, las disposiciones modificativas seguirán el orden de aprobación de las disposiciones afectadas.

Las modificaciones de preceptos de una misma norma seguirán el orden de su división interna.”

Como se ve, aparece la directriz de que el título de la norma modificativa identifique todas las que resultan modificadas.

Además, existe una directriz sobre el uso restrictivo y ponderado de las normas modificativas.

El Decreto 28/2016 es objeto de una profunda y extensa reforma, que incluso afectaría a su título. Se modifican ocho de sus once artículos, además de su disposición adicional única, y de la introducción de un anexo.

El Decreto 194/2010 tiene treinta y seis artículos, de los cuales se modifican tres y se suprimen nueve. De sus cinco anexos, dos se modifican y tres se suprimen.

Lo que no parece ajustarse al criterio restrictivo señalado; consideramos que responde a una técnica normativa más depurada elaborar una norma nueva, en vez de una norma modificativa que incluye reformas del calado de las propuestas. Ello proporciona más seguridad jurídica a los operadores, al contener el régimen jurídico completo en la misma norma, sin tener que recurrir a varios textos normativos.

6.2. Artículo 1, modificación del Decreto 28/2016.

6.2.1.- Donde se hace referencia a la cancelación de la vivienda, debería decirse “cancelación de la inscripción de la vivienda”.

6.2.2.- En el artículo 5, apartados 2, 3 y 4, deben entrecorillarse las expresiones “por habitaciones” y “completa”.

6.3. Artículo 2, modificación del Decreto 194/2010.

6.3.1.- En el artículo 9, apartados 2 y 3, deben entrecorillarse las expresiones “edificios/complejos” y “conjunto”.

6.3.2.- Se ignora el significado de los segmentos “hacienda, MICE”. Si estos términos no corresponden con un concepto propio del sector, deberían sustituirse por otros.

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 12 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



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

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.: Estefanía Aguilera Gómez

Firmado por: AGUILERA GOMEZ ESTEFANIA		30/11/2023 13:00	PÁGINA 13 / 13
VERIFICACIÓN	PzPpxDQXet1DnsvU&r3IEPiCxpLbV2	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	