

**INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA A LA MEMORIA ABREVIADA DE ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN DE 3 DE JUNIO DE 2024, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, DIRIGIDAS A PROMOVER LA SOSTENIBILIDAD DEL TURISMO A TRAVÉS DEL PATRIMONIO TURÍSTICO-CULTURAL DE ANDALUCÍA (PATCUL) Y SE MODIFICA LA ORDEN DE 27 DE JULIO DE 2017, POR LA QIE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA NO COMPETITIVA, A LOS MUNICIPIOS TURÍSTICOS DE ANDALUCÍA.**

Por el Servicio de Planificación Turística de la Dirección General de Ordenación del Turismo y la Hostelería se remite a esta Secretaría General Técnica, mediante Comunicación Interior de 13 de marzo de 2026 (recepcionada en dicha fecha), solicitud de informe sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del proyecto de “Orden por la que se modifica la Orden de 3 de junio de 2024, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a promover la sostenibilidad del turismo a través del patrimonio turístico-cultural de Andalucía (PATCUL) y se modifica la Orden de 27 de julio de 2017, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, a los municipios turísticos de Andalucía”, con carácter previo a la firma del acuerdo de inicio por la persona titular de la Consejería.


Para la emisión del citado informe se adjuntan los siguientes documentos:

- Primer borrador del proyecto de Orden por la que se modifica la Orden de 3 de junio de 2024, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a promover la sostenibilidad del turismo a través del patrimonio turístico-cultural de Andalucía (PATCUL) y se modifica la Orden de 27 de julio de 2017, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, a los municipios turísticos de Andalucía; en versión editable.
- Memoria abreviada de Análisis de Impacto Normativo suscrito por la Directora General de Promoción y Fomento del Turismo y la Hostelería.
- Propuesta de Acuerdo de Inicio.
- Borrador de Acuerdo de Inicio, en versión editable.

El resumen ejecutivo de la memoria abreviada refleja:

- 1) Justificación de la memoria abreviada.
- 2) Oportunidad de la norma.
- 3) Régimen de distribución de competencias.
- 4) En su caso, listado de las normas que quedan derogadas.
- 5) Impacto económico-financiero y presupuestario.
- 6) Impacto por razón de género, en la infancia y adolescencia y en la familia.



Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 1/12	



7) Medios electrónicos.

8) Descripción de la tramitación y consultas realizadas.

Constituye un Objetivo Especifico del Programa Andalucía FEDER 2021-2027, potenciar el papel de la cultura y el turismo sostenible en el desarrollo económico, la inclusión social y la innovación social (2.1.1.1.). Entre las intervenciones previstas en este Objetivo Específico se encuentra promover la sostenibilidad del turismo, a través de su patrimonio cultural.

En este sentido, debe reseñarse que, entre los objetivos del Plan META 2027, está potenciar estrategias orientadas a reducir la estacionalidad de la actividad turística mediante la creación de productos y el desarrollo de segmentos, como el turismo cultural, que puedan implantarse a lo largo de todo el año y que contribuyan a la cohesión territorial. Asimismo, constituye un objetivo estratégico del Plan Meta 2027 contribuir a una distribución territorial y temporal más homogénea de los flujos turísticos, reduciendo la estacionalidad al menos un 2% de la tasa media anual acumulativa.

En desarrollo de lo anterior, el Plan META 2027 contempla la Línea estratégica “Gestión de la sostenibilidad global del destino Andalucía” entre cuyos proyectos prevé el impulso al desarrollo turístico en el ámbito territorial del interior de Andalucía.

No obstante lo anterior, la modificación propuesta tiene por objeto exclusivamente la modificación de la atribución competencial para la tramitación y resolución de los procedimientos de reintegro de las subvenciones reguladas en la Orden de 3 de junio de 2024, trasladando dicha competencia desde la persona titular de la Dirección General a las personas titulares de las Delegaciones Territoriales correspondientes. Se trata, por tanto, de una modificación de carácter organizativo que afecta únicamente a la distribución interna de funciones dentro de la Administración.

Los Objetivos que se persiguen con la delegación de competencias son:

- Racionalizar la distribución de competencias en materia de gestión de subvenciones en el ámbito turístico.
- Garantizar la continuidad del procedimiento administrativo, evitando la fragmentación entre órganos distintos.
- Mejorar la eficiencia y agilidad en la tramitación de los procedimientos de reintegro.
- Favorecer la unidad de criterio en la gestión de los expedientes, al concentrar en un mismo órgano las distintas fases del procedimiento.
- Optimizar la gestión de los recursos públicos, facilitando una recuperación más eficaz de los fondos cuando se produzcan incumplimientos de las condiciones de las subvenciones.

Por otro lado, la norma no genera impacto económico relevante, ya que no introduce nuevas obligaciones ni cargas administrativas para las entidades beneficiarias de las subvenciones.

Tampoco implica la creación de nuevas líneas de ayudas, modificaciones en los requisitos de acceso a las subvenciones ni alteraciones en su régimen jurídico sustantivo. Del mismo modo, la modificación competencial prevista no conlleva incremento del gasto público ni requiere dotaciones presupuestarias adicionales, puesto que las funciones atribuidas ya se venían desarrollando en el ámbito de la gestión administrativa de las subvenciones PATCUL.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	25/03/2026	
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 2/12	



Asimismo, la orden no tiene impacto significativo sobre la competencia, la unidad de mercado o la actividad económica, al no incidir en las condiciones de acceso a las subvenciones ni en los derechos y obligaciones de las personas o entidades beneficiarias. La modificación que se opera con la aprobación de esta orden se limita a determinar internamente el órgano competente para la gestión de los procedimientos de reintegro.

En su virtud, se realizan las siguientes Consideraciones:

#### **PRIMERA. COMPETENCIA Y RANGO NORMATIVO**

Como se expresa en la MAIN, la iniciativa no afecta al reparto de competencias entre Administraciones públicas, ni introduce modificaciones en el marco competencial existente, limitándose a reorganizar el ejercicio de competencias dentro de la propia estructura administrativa.

En definitiva, al tratarse de una disposición de carácter interno y organizativo, cuyo objeto es únicamente adecuar la atribución competencial para mejorar la continuidad procedimental y la eficiencia administrativa, puede concluirse que la orden proyectada no presenta impactos significativos en los distintos ámbitos analizados en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, por lo que procede la elaboración de una Memoria Abreviada con arreglo a lo indicado en el artículo 7 ter del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

El objeto de la propuesta se sitúa dentro del ejercicio de las competencias que ahora asume la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior, según lo establecido en el artículo 5.1 del Decreto del Presidente 6/2024, de 29 de julio, de Reestructuración de Consejerías.

El artículo 45.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía el ejercicio de la actividad de fomento, a cuyos efectos podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión.

Asimismo, el artículo 71 del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo, respetando lo dispuesto en la Constitución Española.

El artículo 148.1.18ª de la Constitución Española señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.

La Consejería resulta competente, además, en virtud de los artículos 1.1 y 5.2.e) que atribuyen a la persona titular de la Secretaría General de Turismo la planificación normativa en materia de turismo y la coordinación de su tramitación; 8.1.b) que asigna a la persona titular de la Dirección General de Ordenación del Turismo y la Hostelería la competencia sobre la elaboración y tramitación de las disposiciones de carácter general y de los instrumentos de colaboración, directrices, planes y programas en materia de turismo; y artículo 9 que dispone que, a la persona titular de la Dirección General de Promoción y Fomento del Turismo y la Hostelería, le corresponde, entre otras, las actuaciones destinadas a promover la mejora de la sostenibilidad de la oferta turística, de las infraestructuras y los servicios turísticos, todos ellos del Decreto 166/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior.

Conforme a lo anterior, y como ya expresamos en nuestro anterior informe sobre las bases reguladoras a las que afecta la actual MAIN que se informa, ninguna duda suscita la suficiencia de la competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía para aprobar la disposición proyectada, pues esta se atiene a las normas constitucionales y estatutarias que se han expuesto.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 3/12	



El análisis referente a la naturaleza jurídica del proyecto de orden que afecta a la delegación de competencias, debe partir necesariamente de la catalogación inicial de las bases reguladoras, cuyo carácter de disposición de carácter general, puede inducir a confusión en cuanto a la naturaleza jurídica de la delegación, a nuestro entender mero acto administrativo, lo que permitiría prescindir de la tramitación prevista para la modificación de una norma de carácter reglamentario.

Como ya dijimos anteriormente y respecto a la orden que aprueba las bases reguladoras, ninguna duda suscita la naturaleza normativa de ésta, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sentencia núm. 1.153/2022, de fecha 19 de septiembre, F.J 5, sintetizando la doctrina jurisprudencial existente, que reproducimos, establece que los preceptos reglamentarios se caracterizan por establecer mandatos o prohibiciones de alcance general y abstracto:


*“...no se dirigen a una o varias personas determinadas, sino a todos aquéllos que se encuentren en el supuesto de hecho de la norma (generalidad); y no regulan un único caso o situación, sino que se aplican a todos aquellos casos que en el futuro puedan producirse (abstracción). En este sentido, suele decirse que los reglamentos se instalan establemente en el ordenamiento jurídico y lo innovan. La mejor prueba de que los reglamentos no pueden contener prescripciones singulares ni concretas viene dada por el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, consagrado actualmente en el art. 37 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común. Los actos administrativos generales, por el contrario, aun estando dirigidos a una pluralidad de personas que a menudo no puede concretarse con antelación, se refieren a un caso concreto y agotan su eficacia una vez aplicados al mismo. Si vuelve a producirse una situación similar, será necesario dictar un nuevo acto administrativo general. El acto administrativo general, precisamente por carecer de naturaleza normativa, no deja de ser un acto administrativo: no puede encontrar fundamento normativo en sí mismo, sino que debe apoyarse en auténticas normas jurídicas que prevean la correspondiente potestad habilitante. Y por esta misma razón, no puede innovar ni modificar el ordenamiento jurídico, entendido aquí como el conjunto de normas vigentes en un momento dado.*

*En segundo lugar, la distinción entre reglamento y acto administrativo general no sólo tiene un fuerte arraigo en la jurisprudencia y la doctrina, sino que responde a la existencia de dos regímenes jurídicos diferenciados en la legislación administrativa española.*

*Así, sin ánimo exhaustivo, los reglamentos tienen su propio procedimiento de elaboración, actualmente regulado -a nivel estatal- en los arts. 22 y siguientes de la Ley del Gobierno, por no mencionar la letra a) del art. 105 de la Constitución; la invalidez de los reglamentos es siempre nulidad de pleno Derecho, según el art. 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común; y los reglamentos admiten ser impugnados indirectamente con ocasión de los actos administrativos de aplicación de los mismos, de conformidad con el art. 26 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Estos rasgos no concurren en los actos administrativos generales, que siguen, en principio, el régimen jurídico del acto administrativo.*

*En tercer lugar, forzoso es reconocer que la distinción entre reglamento y acto administrativo general, con arreglo a los criterios normalmente aceptados que se acaban de recordar, no siempre es fácil de aplicar. Hay tipos de actos con respecto a los cuales puede ser arduo dilucidar si tienen o no tienen carácter normativo. Los giros de la jurisprudencia a propósito de las relaciones de puestos de trabajo o de las ponencias de valores catastrales, por citar sólo los ejemplos más visibles, son buena prueba de ello. Véanse a este respecto, entre otras, las sentencias de esta Sala de 5 de febrero de 2014 (rec. nº 2986/2012 ) y de 16 de junio de 2022 (rec. n.º 7303/2020 ). Pero importa destacar que esa dificultad no es conceptual, sino descalificación jurídica de ciertos tipos de actos que pueden hallarse -como ocurre a veces en la experiencia aplicativa del Derecho- en una zona gris.*

*En cuarto lugar, en íntima relación con lo anterior, conviene hacer otra observación: que en algunas contadas ocasiones sea difícil determinar si un tipo de acto es reglamento o acto administrativo general no da base*

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 4/12	



*para sostener que la distinción sea inútil o que deba ser superada. El dato incontestable, como se ha explicado, es que en la legislación española esa distinción existe y comporta dos regímenes jurídicos diferenciados. No hay base, en el estado actual del ordenamiento español, para afirmar la existencia de un tertium genus de actos de la Administración Pública que, estando dirigidos a una pluralidad de personas, no sean reglamentos (disposiciones generales) ni actos administrativos generales (actos plúrimos). Así, un intento de introducción de esa pretendida tercera categoría por vía puramente interpretativa, lejos de contribuir a una mayor claridad y certidumbre, probablemente conduciría a oscurecer ulteriormente las cosas.*

*En quinto y último lugar, es preciso aclarar que la existencia de una dicotomía reglamento-acto administrativo general, sin cabida para un tertium genus, no impide que en un texto reglamentario pueda haber enunciados prescriptivos que no tienen carácter general y abstracto y, por tanto, que no son auténticas normas jurídicas.*

*Ello ocurre con cierta frecuencia con los planes de urbanismo: que sean reglamentos, tal como viene siendo tradicionalmente afirmado por la jurisprudencia, no es obstáculo para que algunas de sus determinaciones se refieran a situaciones singulares y concretas. De aquí pueden surgir dificultades interpretativas y aplicativas con respecto a esos enunciados prescriptivos que no son generales y abstractos; pero ello no obsta que el texto, considerado en su conjunto, deba calificarse como reglamento.”*

La naturaleza de la disposición reglamentaria de las bases reguladoras implica, como así se hizo en su momento, que se observase la tramitación prevista en el título VI de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por lo expuesto, puede afirmarse que el rango y naturaleza de las bases reguladoras se adecua al objeto regulado y a lo establecido en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, vigente.

En relación al rango normativo, adoptaba la forma de orden dictada por la persona titular de la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 44.2 y 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía y el artículo 118.1 del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.


El artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, atribuye a las personas titulares de las Consejerías el ejercicio de la potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y a las materias internas de las mismas y, fuera de estos supuestos, cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno.

El artículo 118.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, establece que corresponde a las personas titulares de las Consejerías correspondientes la aprobación de las normas reguladoras de subvenciones.

En el mismo sentido, el artículo 4.6 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo, dispone que las bases reguladoras de la concesión de subvenciones serán aprobadas mediante Orden de la persona titular de la correspondiente Consejería.

Por todo ello, se consideró adecuada tanto la competencia que se ejercía como el rango de la norma aprobada.

Finalmente, no se observaron contradicciones con lo establecido en el resto de la normativa nacional, autonómica y comunitaria vigente.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 5/12	



## SEGUNDA.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PROYECTO DE MODIFICACIÓN DE ORDEN LAS BASES REGULADORAS

Expuesto lo anterior, para la determinar la naturaleza jurídica de la delegación de competencia que se propone deben tomarse en consideración los apartados de los preceptos de la Ley 40/2015, de 2 de octubre, que a continuación se transcriben (artículos 8, 9, 10 y 13 ), referidos a la delegación de competencias:

### Artículo 8. Competencia.

1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes. La delegación de competencias, las encomiendas de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.
2. La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquéllos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias.
3. Si alguna disposición atribuye la competencia a una Administración, sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio. Si existiera más de un órgano inferior competente por razón de materia y territorio, la facultad para instruir y resolver los expedientes corresponderá al superior jerárquico común de estos.

### Artículo 9. Delegación de competencias.

1. Los órganos de las diferentes Administraciones Públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o en los Organismos públicos o Entidades de Derecho Público vinculados o dependientes de aquéllas.

(...)

2. En ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

3. (...)

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

5. Salvo autorización expresa de una Ley, no podrán delegarse las competencias que se ejerzan por delegación, ni el ejercicio de la competencia para resolver un asunto cuando se haya emitido con anterioridad dictamen preceptivo acerca del mismo.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR

ALVARO DIAZ RODRIGUEZ

25/03/2026

OLGA REINA TORANZO

VERIFICACIÓN

Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ

PÁG. 6/12





6. La delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la haya conferido.

7. (...)"

Artículo 10. Avocación.

"1. Los órganos superiores podrán avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos administrativos dependientes, cuando circunstancias de índole técnica, económica, social, jurídica o territorial lo hagan conveniente.

En los supuestos de delegación de competencias en órganos no jerárquicamente dependientes, el conocimiento de un asunto podrá ser avocado únicamente por el órgano delegante"

En cuanto a la normativa autonómica, los artículos 101.1 y 102.1 de la Ley 9/2007, de 22 de noviembre de Administración de la Junta de Andalucía (en adelante LAJA) (en idénticos términos a lo previsto en la normativa básica contenida en la Ley 40/2015, de 1 de octubre) disponen que

Artículo 101. Delegación.

1. Los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía podrán delegar mediante resolución motivada el ejercicio de las competencias que tengan atribuidas en otros de la misma Administración, del mismo rango o inferior, aunque no sean jerárquicamente dependientes.

Artículo 102. Régimen jurídico de la delegación.

1. La delegación de competencias será publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y producirá sus efectos a partir de la fecha de publicación.

2. La delegación de competencias atribuidas a órganos colegiados, para cuyo ejercicio ordinario se requiera un quórum especial, deberá adoptarse observando, en todo caso, dicho quórum.


3. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante.

4. La delegación podrá revocarse en cualquier momento por el mismo órgano que la otorgó, sin perjuicio de lo establecido, en su caso, en una norma específica. La revocación será publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y producirá sus efectos a partir de la fecha de publicación.

En ningún momento se considera ni por la normativa estatal básica ni por la autonómica la delegación de competencias como de naturaleza distinta a la de acto administrativo.

A la vista de lo anterior la cuestión que se nos plantea es si es necesario el ejercicio de la potestad reglamentaria como instrumento para avocar la competencia delegada a la Dirección General y conferirla a las Delegaciones Territoriales, como así se entiende por el centro directivo proponente, con la consecuencia de aplicación de la normativa prevista para su tramitación como disposición de carácter general.

Como hemos dicho la avocación y la delegación tienen lugar por un acto voluntario del titular de la competencia, en los casos en que la misma viene autorizada por norma jurídica, en virtud del cual se confiere a otro órgano, dentro de los límites establecidos por el derecho, la posibilidad de ejercer la competencia delegada.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ	25/03/2026	
	OLGA REINA TORANZO		
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 7/12	



Es pacífica doctrina que la delegación es aquella institución jurídica que tiene como presupuesto el concepto de competencia y por fin el de su efectivo ejercicio, corrigiendo los inconvenientes prácticos que el principio de irrenunciabilidad de la competencia pueda ocasionar.

Es éste todavía un concepto sumamente amplio de delegación, ya que el mismo no dice nada de su efectivo contenido, y en cuanto tal es de total aplicación a esas otras figuras—sustitución y avocación—distintas de la delegación, pero que persiguen igual finalidad.

Para la correcta comprensión del concepto de delegación administrativa se hace preciso distinguir en todo caso de delegación tres aspectos o fases de la misma:

- 1.º La norma jurídica que la autorice al órgano delegante; sólo se admite la delegación de competencia en los casos en que no lo impida la aplicación del artículo 9.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.
- 2.º El acto concreto de delegación, en virtud del cual el delegante, haciendo uso de la autorización que le ha sido conferida transfiere al delegado el ejercicio de una determinada competencia.
- 3.º El acto que el delegado realiza al ejercer la competencia que le ha sido delegada.

Como hemos visto, la normativa no contempla la delegación como norma jurídica.

En todo caso, como en el supuesto de avocación de la competencia, se considera como un acto administrativo en sentido estricto, independientemente de su carácter general o especial, esto es, dirigido a un conjunto de órganos (por ejemplo, los Directores generales o los Delegados Territoriales) o a un órgano determinado.

No cabe, pues, a nuestro entender, confundir el acto general con una disposición de carácter general emanada de la Administración, es decir, el reglamento.


Así se entendió, correctamente a nuestro entender, en la “Orden de 22 de septiembre de 2025, por la que se avoca y delega competencia en el procedimiento de concesión de subvenciones dirigidas a promover la sostenibilidad del turismo a través de la puesta en valor del patrimonio turístico cultural de Andalucía (PATCUL), convocatoria 2025.” en la que se acordó:

*“Primero. Avocar, para la convocatoria 2025, el ejercicio de las competencias delegadas en la persona titular de la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Granada, en virtud del apartado trece del cuadro resumen de las bases reguladoras aprobadas por la Orden 3 de junio de 2024.*

*Segundo. Delegar, para la convocatoria 2025, la competencia avocada en el dispongo primero, en la persona titular de la Dirección General de Promoción y Fomento del Turismo. Las resoluciones administrativas que se adopten en virtud de la presente delegación indicarán expresamente esta circunstancia.”*

Por tanto, sería ajustado a Derecho que la persona titular de la Consejería dictara, como acto administrativo, una Orden de delegación de las competencias relativas al inicio, instrucción y resolución del expediente de reintegro en las Delegaciones Territoriales, previa la revocación de las efectuadas, pues aunque las bases reguladoras tengan el rango de disposición de carácter general, la delegación efectuada tiene la consideración de un acto administrativo en lo tocante a la avocación y delegación de competencias.

Consecuencias de la delegación:

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 8/12	



La consecuencia de la delegación y, en definitiva, su finalidad, consiste en ampliar el ámbito de competencia del ejercicio de las competencias por el órgano delegado, continuando el delegante con la titularidad de la competencia delegada, sin afectar en nada al régimen de las subvenciones establecido.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, se puede efectuar la revocación por parte del órgano delegante en todo momento, lo que tampoco parece coherente con la naturaleza propia de una disposición de carácter general.

Respecto a esta última cuestión cabría preguntarse si hay que entender que la revocación, al igual que el acto de conferimiento de delegación, participa de la misma naturaleza reglamentaria, pues los efectos de la revocación, que constituyen el reverso de la delegación, se concretan en retirar al órgano delegado la posibilidad de ejercer la competencia que le fue delegada, quedando la competencia en su situación originaria, esto es, siendo el delegante el único titular, lo que solamente es entendible como acto administrativo.

Por lo que respecta al régimen orgánico de la Consejería, hay que señalar:

La Orden de 21 de abril de 2025, por la que se delegan competencias en diversos órganos de la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior, establece lo siguiente:

Artículo 12 Delegación de competencias en las personas titulares de los órganos directivos centrales de la Consejería:

*“1. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 17, en materia de subvenciones, y conforme a lo que dispongan las bases reguladoras, en su caso, se delega en las personas titulares de los órganos directivos centrales, dentro de su ámbito material de competencias y como responsables de los programas presupuestarios de gastos con los que se financien las subvenciones, las competencias que se refieren a la tramitación de los procedimientos de concesión, modificación y justificación de las subvenciones así como el inicio, instrucción y resolución del procedimiento de reintegro, o en su caso de prescripción del derecho, que correspondan a la persona titular de la Consejería.*

*2. Igualmente, se delega en las personas titulares de los órganos directivos centrales, dentro de su ámbito material de competencia, la iniciación, ordenación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores en materia de subvenciones que, en su caso, debieran incoarse”*

El artículo 17 relativo a las “Competencias no delegadas” dispone:

*Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta orden aquellas competencias no delegadas expresamente en la misma y, en particular, las siguientes:*

*a) La concesión de subvenciones de carácter excepcional a que se refiere el artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como, en su caso, su modificación, todo ello sin perjuicio de lo establecido en la presente orden en relación con el resto de las actuaciones que puedan derivarse de este tipo de subvenciones.*

*b) La concesión y modificación de las subvenciones que se formalicen mediante convenios.*

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 9/12	



Esto es, hay que estar a las Bases reguladoras específicas (que no prevén el otorgamiento mediante Convenio de colaboración), y que es la Orden de 3 de junio de 2024, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a promover la sostenibilidad del turismo a través de la puesta en valor del patrimonio turístico-cultural de Andalucía (PATCUL) y se modifica la Orden de 27 de julio de 2017, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, a los municipios turísticos de Andalucía.

En definitiva, es necesario el dictado de un acto administrativo, que revestirá la forma de Orden ex artículo 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, en que se acuerde revocar la competencia delegada en la Dirección General y delegarla en las Delegaciones Territoriales. De acuerdo con el régimen jurídico aplicable a esta técnica de alteración del ejercicio de la competencia, será necesario publicarla en BOJA y además, los actos que se dicten al efecto por las Delegaciones Territoriales deben indicar expresamente que se adoptan por delegación.

### TERCERA. TRAMITACIÓN

En cuanto a la tramitación será la propia del acto administrativo en general.

Ahora bien, el artículo 9, apartado 3, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, exige como requisito formal del acto de delegación el de su publicación, lo cual no puede desorientarnos en cuanto a su carácter de acto administrativo, aunque en ocasiones presente el carácter general, pero nunca de disposición general, por lo que no tienen por qué observarse las prescripciones establecidas en los artículos 129 y siguientes de la Ley de Procedimiento administrativo relativas al procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general.

En cuanto al procedimiento de elaboración, si finalmente se acordara la tramitación de la delegación como disposición reglamentaria se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, artículos 127 y siguientes de la Ley 39/2015, de 2 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y lo establecido en las disposiciones legales y reglamentarias que completan dicha regulación general. Teniendo por objeto el proyecto la modificación de unas bases reguladoras de subvenciones resulta de aplicación lo establecido en el artículo 4 del Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 282/2010, de 4 de mayo.

Una vez finalizada la elaboración del proyecto, el órgano directivo procederá a la formalización del Acuerdo de inicio. Al iniciar la tramitación del expediente el borrador del proyecto deberá ir fechado e identificado como Primer Borrador, y el mismo deberá acompañarse de la documentación preceptiva.

Al tratarse de una disposición reglamentaria de carácter estrictamente organizativo, no resulta preceptiva la sustanciación de los trámites de audiencia e información pública, de conformidad con la normativa reguladora del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, que exceptúa dichos trámites cuando la norma se limita a regular aspectos internos de organización administrativa y no afecta a los derechos o intereses legítimos de las personas, y siendo que como se expresa en la MAIN *"que no introduce nuevas obligaciones ni cargas administrativas para las entidades beneficiarias de las subvenciones. Tampoco implica la creación de nuevas líneas de ayudas, modificaciones en los requisitos de acceso a las subvenciones ni alteraciones en su régimen jurídico sustantivo. Del mismo modo, la modificación competencial prevista no conlleva incremento del gasto público ni requiere dotaciones presupuestarias adicionales, puesto que las funciones atribuidas ya se venían desarrollando en el ámbito de la gestión*

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 10/12	



*administrativa de las subvenciones PATCUL." no procedería* la solicitud de los informes preceptivos que se expresan en la MAIN, a excepción del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (artículos 76.2 y 78.1 del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía), sin perjuicio de que por esta Secretaría General Técnica se soliciten aquellos que por el centro proponente se consideren necesarios.

Una vez el órgano directivo adapte el borrador a los informes preceptivos, en su caso, se continuará con la tramitación del procedimiento de elaboración de la orden, siendo necesario que se recabe informe de esta Secretaría General Técnica (artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre), y del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (artículos 76.2 y 78.1 del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía) y artículo 4 del citado Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Junta de Andalucía.

Finalmente, se debe señalar la necesidad de dejar constancia en la tramitación del expediente del cumplimiento de la publicidad del proyecto, memorias e informes que establece el artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y artículo 7 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

#### **CUARTO. PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN**

El preámbulo y la MAIN recogen, de conformidad con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y en su normativa de desarrollo, la justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Sin embargo, a nuestro entender los objetivos que se persiguen se podrían alcanzar, sin necesidad de tramitar una norma, mediante el dictado de un acto administrativo, evitando un incremento de la normativa regulatoria y de la complejidad relacional entre las mismas.

Según Mora-Sanguinetti (Mora-Sanguinetti, J. S. (2022). Las cuatrocientas mil normas de la democracia española. Cuantificación e impacto de la complejidad normativa de España. Revista De Las Cortes Generales, (114), 231-253. <https://doi.org/10.33426/rcg/2022/114/1722>), uno de los problemas más graves que enfrenta España es la acumulación de un sinnúmero de cargas regulatorias y burocráticas que han sumido al país en un marco político y económico marcadamente intervencionista.

Según el Banco de España, entre 1978 y 2021 se aprobaron un total de 411.804 normas. En 2022, esta cifra se incrementó en otras 11.775 regulaciones. Este dato significa que cada día se aprueban más de 30 disposiciones legislativas, a un ritmo de un nuevo desarrollo normativo cada 45 minutos.

Al respecto es posible proporcionar una cifra exacta: en el período comprendido entre 1979 y 2021, el conjunto de las Administraciones españolas aprobó 411.804 normas nuevas. Concretamente, en 2021, se aprobaron 12.704 normas sumando todos los niveles de la Administración.

Finalmente, al incremento de la cantidad normativa se añade otra fuente de complejidad al estar conectada la nueva disposición con las bases reguladoras a las modifica, siendo necesario para una correcta comprensión del texto acudir a estas bases reguladoras.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 11/12	



Esta última perspectiva es conocida como la complejidad relacional (véanse los trabajos de Mora-Sanguinetti [2019] y De Lucio y Mora-Sanguinetti [2022]). s, Mora-Sanguinetti y Soler (2022). Estos autores se interesaron por la medición de la normativa que afecta a algunos sectores de actividad.

En concreto recopilamos información para 23 sectores: desde la agricultura, pasando por los alimentos procesados, el petróleo, la energía eléctrica, el comercio, los hoteles y finalizando en las artes escénicas. El estudio se circunscribió al período 1995-2020 para la regulación a nivel de las CC. AA. (normas con rango de ley y con rango inferior a la ley), identificándose 206.777 normas. En este período se aprobó una media de 7.953 nuevas normas cada año para esos sectores.

Parece interesante destacar que el año con un mayor volumen de nueva regulación fue 2020 con 12.264 normas, lo que puede ser resultado de la influencia de la pandemia por la enfermedad por coronavirus de 2019 (COVID-19), que aumentó el número de situaciones que debían ser reguladas (y para las que las Administraciones públicas debían proporcionar «guías» de funcionamiento a las empresas y los ciudadanos).

Esta observación, de aumento de regulación, es especialmente importante en la hostelería y el comercio en 2020 el aumento fue especialmente importante en Cataluña, Andalucía o Castilla-La Mancha.

Por último, en cuanto a la complejidad relacional, en los citados artículos de De Lucio y Mora-Sanguinetti se desarrolla un indicador que calcula el número medio de normas que son mencionadas en las normas aprobadas por cada comunidad autónoma en un año determinado. En todas las Comunidades Autónomas el mayor número de enlaces (links) se observa en los años más recientes, apuntando a un aumento de la complejidad relacional con el paso del tiempo las relaciones entre las normas dificultando el conocimiento de la norma por el usuario final, por lo que sería conveniente reconsiderar la necesidad del instrumento normativo.

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

Sevilla, a la fecha de la firma electrónica

**EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO**  
Fdo. Álvaro Díaz Rodríguez

**LA JEFA DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN Y RECURSOS**  
Fdo. Olga Reina Toranzo

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a> indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	ALVARO DIAZ RODRIGUEZ OLGA REINA TORANZO	25/03/2026	
VERIFICACIÓN	Pk2jmBUGGT2EW45BDHJUNQU5GGP2WZ	PÁG. 12/12	