



DG 86/2024

INFORME JURÍDICO SOBRE EL “PROYECTO DE DECRETO-LEY DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA GENERALITAT”.

A petición de la Subsecretaría de la Presidencia de la Generalitat, la Abogacía General de la Generalitat emitió, en fecha 26/06/2024, informe jurídico urgente sobre el *“Proyecto de Decreto-ley del Consell de Simplificación Administrativa de la Generalitat”*.

Detectados en el informe errores mecanográficos, de redacción y de expresión, se corrigieron tales errores, que no alteraban en ningún aspecto su contenido sustantivo, enviándose el 4/07/2024 el informe corregido.

El 05/07/2024 tuvo entrada en la Abogacía General de la Generalitat solicitud de emisión de informe conforme al artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat. En dicha solicitud se solicita informe sobre el apartado seis del artículo 91 (antes artículo 92) del proyecto de Decreto ley de simplificación administrativa que modifica el artículo 66 de la Ley de la Función Pública Valenciana.

El 08/07/2024 ha tenido entrada en la Abogacía General de la Generalitat solicitud de un nuevo informe conforme al artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

Se solicita un nuevo informe por haber incluido cambios en el artículo 113, relativo al Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, aprobado por Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio.

Se solicita con la máxima urgencia.



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Modificación del artículo 114 por el que se modifica el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, aprobado por el Decreto-legislativo 1/2021, de 18 de junio.

A. Consideraciones formales.

Queremos advertir en cuanto a la tramitación de la modificación que se somete a informe que no se acompaña de los informes que justifican la necesidad y oportunidad de la misma.

Aunque se trate de la modificación de un único artículo, el 114 del proyecto de decreto-ley, es el artículo que modifica el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, creando figuras nuevas de gran repercusión.

En la tramitación del proyecto de decreto-ley deben constar una serie de informes que detallábamos en el informe de 26 de junio de 2024. Junto con la presente modificación propuesta debería constar, cuanto menos, la ratificación del órgano proponente de que la modificación presentada no altera el sentido de los informes ya emitidos ni introduce modificaciones sustanciales que los desvirtúen.

Especial importancia pudiera tener en este caso el informe de otras subsecretarías, ya que se introduce en la modificación propuesta un nuevo informe en el artículo 114 apartado 8 que atañe al órgano competente en materia de inversiones y proyectos estratégicos.

Tampoco se indica en la modificación propuesta mención alguna a la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad.



Entendemos que se ampara en la misma justificación que se señaló con el primer texto sometido a informe. No obstante, corresponderá al Consell llevar a cabo el debido juicio político o de oportunidad que constitucional y estatutariamente le compete, debiendo identificar los presupuestos de hecho habilitantes para la aprobación de tan excepcional instrumento normativo, tomando como referente la doctrina del Tribunal Constitucional que quedó expuesta en el primer informe. Y, a su vez, también deberá valorar si las concretas medidas adoptadas en esta modificación del Proyecto de Decreto-Ley son, por su contenido, adecuadas a dicha situación calificada de extraordinaria y urgente necesidad y, por tanto, si tienen una eficacia inmediata para hacer frente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad que ha determinado el uso de la modalidad normativa del decreto-ley.

B. En cuanto al marco competencial y estatutario nos remitimos a lo indicado en nuestro informe de 16 de junio de 2024.

C. Análisis de la Modificación del artículo 114 por el que se modifica el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, aprobado por el Decreto-legislativo 1/2021, de 18 de junio.

-Apartado Diecinueve. Se modifica el artículo 63 bis, apartado 1:

En la redacción propuesta se establece que *"...se iniciará la fase de evaluación ambiental conforme a la tramitación prevista en el capítulo II del título II de la Ley 6/2014"*.

Debemos recordar que en dichos preceptos de la ley 6/2014 se regula el procedimiento para el otorgamiento de la Autorización Ambiental Integrada, y no para la evaluación ambiental. Puede generar confusión e inseguridad jurídica, pues una cosa es la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) del plan; otra cosa es la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto; y otra distinta es la obtención de la Autorización Ambiental Integrada, que es el instrumento de intervención que desarrolla las previsiones de la Directiva 2010/75/UE sobre Emisiones Industriales (DEI), que a su vez refunde la Directiva IPPC y seis directivas sectoriales en una única y nueva directiva sobre emisiones industriales.

Debe tenerse en cuenta también el TR de la ley de prevención y control integrado de la contaminación, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2016, de 16 de diciembre.



- **Apartado Veinte. Artículo 63 bis, apartado 2.**

Se reitera lo ya señalado en nuestro anterior informe de 26 de junio de 2024.

Deben ser tenidas en cuenta las regulaciones básicas estatales, que en último caso transponen las directivas europeas.

Las referencias que el precepto lleva a cabo a la EAE simplificada deben matizarse.

No puede establecerse a priori la aplicación del procedimiento simplificado, como hacen el apartado 2.a).ix y el apartado 4, pues ello no depende tanto de la categorización abstracta de planes como de las afecciones ambientales y territoriales derivadas de una concreta actuación.

La normativa básica estatal prevé la EAE ordinaria para una serie de planes y programas, conforme a los criterios establecidos en el artículo 6 de la Ley 21/2013, y sólo en determinados supuestos se habilita a intervenir mediante el procedimiento simplificado. Dicho precepto tiene carácter básico por lo que la referida modificación debería tenerlo en cuenta para respetar el bloque de constitucionalidad.

Debe señalarse, además, la posibilidad de unificar actuaciones y trámites, conforme al artículo 13 de la ley estatal, para las evaluaciones ambientales del proyecto y del planeamiento que le dote de cobertura, y desde luego cabe recordar que todo plan que se ejecute a través de proyectos sometidos a DIA requiere su EAE ordinaria, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 21/2013.

- **Apartado Veintiuno. Artículo 63 ter.**

-

En el apartado 4 se establece lo siguiente:

“En caso de que, conforme al apartado 2 del artículo anterior, resultase necesaria la aprobación de una modificación del planeamiento vigente, el acuerdo del Consell incluirá en su contenido las previsiones estrictamente indispensables para resolver las dificultades que pudieran presentarse en la correcta aplicación de la ordenación urbanística municipal.”



Estas previsiones formarán parte de la ordenación urbanística municipal, a título de Normas Transitorias, hasta que tenga lugar la adaptación de la ordenación urbanística por parte del ayuntamiento respectivo”.

Reiteramos lo ya señalado para el artículo 63 bis. Recordamos que toda modificación de un plan previamente sometido a EAE ordinaria debe someterse, preceptivamente, al mismo procedimiento, sin que se le pueda aplicar la EAE simplificada. Y, en todo caso, la aprobación de unas Normas Transitorias que resuelva “las dificultades que pudieran presentarse en la correcta aplicación de la ordenación urbanística municipal” podrán, en su caso, requerir también su sometimiento a la EAE ordinaria.

- **Apartado Veintitrés. Artículo 64.1.c).**

-
Se establece lo siguiente: *“El acuerdo del Consell que declare un Proyecto de Interés Autonómico, podrá: [...]. C) Acordar la reparcelación forzosa [...]”.*

No es coherente con la regulación establecida en el artículo 65.1.c) cuando señala lo siguiente:

“c. Que la ejecución del Proyecto de Interés Autonómico resulta incompatible con los procesos reparcelatorios, es decir, toda la superficie ocupada por el proyecto quedará afecta como una única parcela urbanística al proyecto que se apruebe, con inscripción registral de dicha condición sobre la finca o fincas registrales comprendidas.

Solo de forma excepcional el Consell podrá autorizar la configuración física y registral de distintas parcelas urbanísticas con personas titulares distintas, pero los usos y edificaciones autorizables en las mismas siempre deberán estar directamente relacionados, o ser complementarios, con la actividad que haya sido declarada como Proyecto de Interés Autonómico”.

Se recomienda eliminar del subapartado “c)” dicha referencia a la reparcelación forzosa, máxime cuando dicha institución jurídica es más propia del sistema ordinario de gestión del planeamiento.



-Apartado Veinticuatro. Artículo 64.2.d).

Se establece que el Consell especificará en su acuerdo:

"[...] d. El abono de una prestación pública patrimonial como participación pública en las plusvalías urbanísticas que se pudiesen generar por la declaración de un proyecto de interés autonómico, cuya determinación deberá ser objeto de regulación mediante ley".

Se recomienda establecer ya, en la medida en que estamos ante una norma con rango formal de ley, la cuantía de esa prestación patrimonial de carácter público. Máxime teniendo en cuenta que dicha "recuperación de plusvalías" viene avalada por lo establecido en el artículo 18 del TRLSRU, cuyo tenor literal reproducimos a continuación:

"Artículo 18. Deberes vinculados a la promoción de las actuaciones de transformación urbanística y a las actuaciones edificatorias.

1. Las actuaciones de urbanización a que se refiere el artículo 7.1,a) comportan los siguientes deberes legales:

[...]

b) Entregar a la Administración competente, y con destino a patrimonio público de suelo, el suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad media ponderada de la actuación, o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, que fije la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística.

Con carácter general, el porcentaje a que se refiere el párrafo anterior no podrá ser inferior al 5 por ciento ni superior al 15 por ciento.

*La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá permitir excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, **hasta alcanzar un máximo del 20 por ciento** en el caso de su incremento, para las actuaciones o los ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea sensiblemente inferior o superior, respectivamente, al medio en los restantes de su misma categoría de suelo.*

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá determinar los casos y condiciones en que quepa sustituir la entrega del suelo por otras formas de cumplimiento del deber, excepto cuando pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda



sometida a algún régimen de protección pública en virtud de la reserva a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 20”.

En todo lo no modificado nos remitimos a nuestro informe de 26 de junio de 2024.

El presente informe se emite con carácter muy urgente y es preceptivo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, y en el artículo 42.3 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.

De conformidad con las previsiones del artículo 49 del Decreto 24/2009 y del artículo 6.1 de la citada Ley 10/2005, su contenido no tiene carácter de vinculante, pero los actos y resoluciones administrativas que se aparten del mismo habrán de ser motivados.

Es todo cuanto se tiene que informar,

En Valencia, a 8 de julio de 2024.

La directora de los servicios consultivos

El director del gabinete de estudios

La directora general de la
Abogacía General de la Generalitat