

## 1. Disposiciones generales

### CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR

*Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, por el que se adoptan medidas de simplificación administrativa y mejora de la calidad regulatoria para la reactivación económica en Andalucía.*

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I

El Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, recogía en su exposición de motivos que, en las primeras semanas del año 2020, se apreciaba un claro deterioro de los indicadores tanto macroeconómicos como sectoriales y de empleo de la economía andaluza. Este deterioro se producía en un contexto de desaceleración económica a nivel mundial, en la que se atisbaban como amenazas las incertidumbres derivadas del BREXIT y las tensiones proteccionistas. A todo ello, se unía la incipiente crisis sanitaria provocada por la COVID-19, a inicios de ese año que, por aquel entonces, según la mayoría de los organismos internacionales, solo se preveía que podría afectar al crecimiento económico mundial en términos de desaceleración económica.

Esos factores servían para justificar la necesidad de abordar medidas de simplificación administrativa que favoreciesen la actividad económica en Andalucía.

Hoy día se puede constatar que el impacto económico adverso debido a la COVID-19 pronosticado ha sido sustancialmente peor, de tal manera que en el año 2020 la economía andaluza experimentó la mayor crisis que se ha conocido en tiempos de paz, acusando, al igual que el resto de economías mundiales, el fuerte impacto de la situación epidemiológica de la COVID-19.

Esta crisis es especialmente singular ya que, a diferencia de las precedentes, no tiene un origen económico sino una causa sanitaria, lo que supedita la recuperación a la evolución de la pandemia y, en consecuencia, a las medidas impuestas para frenarla, que tan negativamente están afectando a la actividad productiva y al empleo.

Los efectos de la pandemia han sido tan devastadores que el PIB se contrajo un -10,3% en 2020, y a pesar de que esta caída histórica de la actividad fue menor que la registrada en el conjunto de las Comunidades Autónomas españolas (-10,8%), la comparación a nivel internacional es muy desfavorable, al ser España una de las economías más afectadas del mundo.

Un aspecto positivo es que, como se ha señalado, estos datos reflejan un cambio en el patrón de comportamiento de la Comunidad Autónoma respecto a otras recesiones anteriores, en las que Andalucía siempre cayó más que la economía española.

En concreto, en la última crisis desarrollada entre los años 2008 a 2013, la economía andaluza acumuló en cinco años un descenso del -10,3%, superando en 1,7 puntos la caída de la media del conjunto nacional que alcanzó un -8,6%.

Lo mismo ocurrió en 1993, cuando Andalucía cayó un -2% y la media española un -1%; y en 1981, donde Andalucía sufrió un retroceso de 1,3 puntos superior al del resto de España.

Adicionalmente, también como aspecto positivo, y a diferencia de crisis anteriores, los efectos de la crisis sobre el mercado de trabajo han sido de menor magnitud, gracias al papel que juegan los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTEs) que han hecho que el empleo, medido a través de la Encuesta de Población Activa (EPA), se redujera un -3,2% en 2020, es decir, significativamente menos que el PIB.

Todas estas innovaciones normativas puestas en conexión con la actual situación económica y de vulnerabilidad de las personas que se puedan ver privadas de su vivienda habitual o que se vean en dificultad de acceder a una vivienda por la precariedad laboral, permiten una mayor flexibilidad a los promotores que, como operadores económicos, podrán ofrecer viviendas protegidas según las necesidades existentes y con el uso que se demande. Facilitan, además, a los propios promotores de viviendas que se vean perjudicados por la situación económica actual, la cesión de las promociones a otros promotores, con una mayor garantía para las personas destinatarias de las viviendas.

De otro lado, se modifica en este Decreto-ley, el artículo 1 del Decreto-ley 1/2018, de 27 de marzo, de medidas para la gestión de los instrumentos financieros del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 y otras de carácter financiero, únicamente con el objeto de introducir un nuevo párrafo al final del artículo 1.1 actualmente vigente en virtud del Decreto-ley 11/2020, de 5 de mayo, que habilita a que cuando una norma con rango de Ley así lo prevea, en los instrumentos financieros que se implementen con cargo a los recursos del Fondo Público Andaluz para la Financiación Empresarial y el Desarrollo Económico, las personas físicas que no actúen en condición de empresarios o profesionales, puedan ser destinatarias finales de las operaciones financieras de activo y de concesión de garantías y de las subvenciones para gastos por comisiones e intereses que resulten de las mismas.

Y ello debido a que las políticas públicas a desarrollar por la Administración de la Junta de Andalucía para el cumplimiento de los fines del Fondo Público Andaluz para la Financiación Empresarial y el Desarrollo Económico requieren de una ampliación del objeto de este Fondo para que también puedan ser beneficiarios de ayudas con cargo al mismo los consumidores finales, de cara a la concesión de avales para financiación hipotecaria para la adquisición de vivienda nueva.

Asimismo, en virtud de la habilitación legal introducida con la modificación del citado artículo 1.1 del Decreto-ley 1/2018, de 27 de marzo, en este Decreto-ley se incluye una disposición adicional que regula la ampliación del objeto del Fondo.

Esta medida permite aunar los objetivos señalados en el artículo 25 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que recoge el deber de los poderes públicos de realizar la promoción pública de vivienda, con los propios del Fondo consistentes en promover el crecimiento y mantenimiento de la actividad y el empleo de un sector tan esencial para la Comunidad Autónoma de Andalucía como el de la promoción y construcción de viviendas.

Resulta, pues, necesario adoptar las modificaciones que se regulan para dar cobertura legal a la concesión de avales desde el Fondo carente de personalidad jurídica para la financiación hipotecaria para adquisición de vivienda, al considerar que la misma revertirá de forma beneficiosa tanto en las políticas públicas de vivienda, como en las políticas económicas y de empleabilidad anteriormente descritas, cuya urgente implementación justifica que se incluya en el presente Decreto-ley.

En el ámbito urbanístico, la disposición adicional décima del Decreto-ley establece un mecanismo de coordinación que tiene por finalidad garantizar, a través de un informe municipal, la compatibilidad de los proyectos financiables con fondos Next Generation con la planificación territorial y urbanística. En caso de disconformidad de los proyectos con los instrumentos de planificación, se habilitan los mecanismos previstos en la legislación sobre ordenación del territorio y urbanismo relativos a la declaración de interés autonómico y a los actos de las administraciones públicas en los que concurre un excepcional o urgente interés público.

En al ámbito de las infraestructuras de transporte terrestre, se constata que las limitaciones que la ley impone para la protección del dominio público de carreteras suponen en ocasiones un obstáculo para el desarrollo e implementación de industrias y servicios esenciales para la ciudadanía o para la ampliación y adaptación de las mismas a la normativa vigente.

En concreto, la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía, en sus artículos 12.2 y 56.1, impone unas limitaciones más estrictas respecto a la zona de dominio público de las vías de servicio y al límite de edificabilidad que las que determinan la legislación estatal y las de otras Comunidades autónomas en esta materia. De modo que dichos límites se sitúan en 8 metros para la zona de dominio público de las vías de servicio y respecto a la zona de no edificación se concreta en 50 metros, en carreteras convencionales y en 100 metros, en vías de gran capacidad de la Red autonómica, cuando en el resto de las carreteras del territorio nacional dicha limitación se establece a 3 metros, para la zona de dominio público de las vías de servicio y 25 y 50 metros, respectivamente, para la línea límite de edificabilidad en carreteras convencionales o vías de gran capacidad.

Después de veinte años de vigencia de la Ley 8/2001, de 12 de julio, se ha constatado que estas limitaciones contempladas en los artículos 12.2 y 56.1, no suponen una protección adicional de las carreteras autonómicas mayor que las del resto del territorio español, en el sentido en que las ampliaciones o modificaciones de carreteras existentes no han necesitado tales dimensiones.

En cambio, sí se ha constatado, que ambos límites suponen una traba administrativa para determinadas empresas y entidades públicas que pretenden prestar servicios esenciales a la ciudadanía.

A tal efecto, en aplicación del artículo 56.4 de la Ley 8/2001, de 12 de julio, se presentan numerosos proyectos que pretenden reducir los límites de la zona de no edificación amparándose en motivaciones como son la creación de empleo y desarrollo empresarial en pequeños municipios andaluces, así como la implantación de edificaciones para prestación de servicios de interés general, tales como depuración de aguas, creación de puntos limpios, construcción de edificaciones de servicios funerarios, subestaciones eléctricas para el suministro de los servicios ferroviarios, etc.

Teniendo en cuenta que en numerosas ocasiones la excepcionalidad contemplada en el artículo 56.4 se aplica para autorizar construcciones que se enclavan dentro de los 25 a 50 metros en carreteras convencionales y entre los 50 y 100 metros en vías de gran capacidad, la adaptación de estos límites a los impuestos en el resto de normativa de carreteras para el conjunto del territorio nacional (bien para carreteras de la Red del Estado o del resto de Comunidades autónomas), supondría la eliminación de una traba administrativa inexistente para el resto de carreteras y la agilización en el desarrollo de dichas industrias y servicios de interés general.

Por tanto, la modificación de la zona de no edificación se hace eco de la demanda empresarial y social mediante una solución equitativa entre la protección del servicio público de carreteras y el desarrollo económico de Andalucía.

La situación de crisis sanitaria en la que nos hallamos inmersos y la suspensión de los plazos administrativos como consecuencia del estado de alarma, decretado en el año 2020, ha supuesto una ralentización general de los procedimientos administrativos, que exigen una respuesta urgente de las Administraciones implicadas de modo que se eviten mayores inconvenientes a la ciudadanía, en especial en la adopción de medidas que afectan a los intereses generales de las poblaciones andaluzas.

Considerando que en los procedimientos que afectan a la modificación de la Ley 8/2001, de julio, ahora propuesta, intervienen preceptivamente varias Administraciones públicas (local y autonómica) esta circunstancia ha provocado, aún más si cabe, la ralentización de la resolución de los mismos.

Asimismo, en materia de transportes y movilidad, la persistencia de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 y su evolución durante el año 2021, está teniendo un enorme impacto en el transporte público discrecional de viajeros, uno de los sectores más castigados por la pandemia.

El artículo 31.5 del Reglamento de los Servicios de Transporte de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo, aprobado por el Decreto 35/2012, de 21 de febrero, en la versión

7. Los títulos mediante los que la Agencia Pública de Puertos de Andalucía ceda a su instrumental Red Logística de Andalucía, S.A., el desarrollo y explotación de las áreas de transporte de interés autonómico deberán fijar la debida retribución, que podrá tener las siguientes formas:

a) Compensatoria, en los supuestos en que como consecuencia de la aprobación o modificación de un plan funcional se produzca una afección sobre la titularidad de los bienes y derechos de Red Logística de Andalucía, S.A.

b) Participativa, asignando a la Agencia Pública de Puertos de Andalucía una retribución mínima del 20 % de los ingresos de explotación que obtenga Red Logística de Andalucía, S.A.

c) Líquida, mediante la determinación de una retribución fija preestablecida, regulándose el régimen de actualización y revisión de tal importe.

En cualquiera de estas formas, se deberá realizar memoria económica que permita conocer el impacto de las diferentes operaciones en los presupuestos de ambas entidades.

8. Las referencias realizadas en el presente precepto a la Agencia Pública de Puertos de Andalucía y su entidad instrumental Red Logística de Andalucía, S.A comprenden, en su caso, a las entidades que las sustituyan en sus competencias y funciones.»

Artículo 60. Modificación de la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía. La Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía, queda modificada como sigue:

Uno. Se modifica el apartado 2 del artículo 12, que queda redactado como sigue:

«2. La zona de dominio público adyacente a las zonas funcionales de las carreteras está formada por una franja de terreno de tres metros de anchura, medidos desde el borde exterior del perímetro de la superficie que ocupen. Las vías de servicios podrán estar incluidas en la zona del dominio público adyacente.»

Dos. Se modifica el apartado 1 del artículo 56, que queda redactado del siguiente modo:

«1. La zona de no edificación de las carreteras consiste en dos franjas de terreno, una a cada lado de las mismas, delimitadas interiormente por las aristas exteriores de la calzada y exteriormente por dos líneas paralelas a las citadas aristas y a una distancia de cincuenta metros en las vías de gran capacidad y de veinticinco metros en el resto de las carreteras, medidos en horizontal y perpendicularmente desde las citadas aristas.»

Artículo 61. Modificación de la Ley 9/2001, de 12 de julio, por la que se establece el sentido del silencio administrativo y los plazos de determinados procedimientos como garantías procedimentales para los ciudadanos.

El número 7.2.2 del Anexo II queda redactado en los siguientes términos:

Núm.	Procedimiento	Normativa de referencia
7.2.2	Calificación Provisional de Viviendas Protegidas	* Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se desarrollan determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas en materia de vivienda protegida y el suelo (BOJA núm. 153, de 8-8-2006).

El número 7.2.3 del Anexo II queda redactado en los siguientes términos:

Núm.	Procedimiento	Normativa de referencia
7.2.3	Modificación de la Calificación Definitiva	* Decreto 149/2006, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se desarrollan determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas en materia de vivienda protegida y el suelo (BOJA núm. 153, de 8-8-2006).