



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **149/2018**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 4 de junio de 2018, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Presidencia y Fomento (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 1 de marzo de 2018, sobre Proyecto de Decreto por el que se regula composición y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Política Territorial de la Región de Murcia (expte. **46/18**), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 2 de mayo de 2016 la Directora General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda de la entonces Consejería de Fomento e Infraestructuras remite a la Secretaría General de ese Departamento un escrito con el que adjunta un Proyecto de Decreto por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Política Territorial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (en adelante, CAPT).

De igual forma, acompaña una Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) de carácter abreviado, fechada ese mismo día 2 de mayo, cuyo empleo se justifica en el hecho de que *"el impacto del proyecto de decreto objeto de la misma se circunscribe a un ámbito muy estricto y concreto"*, como es el que se ha mencionado.

También se explica que la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM), contempla, en el ámbito de la organización administrativa propia de esa materia, la creación del CAPT como órgano de carácter participativo y deliberante para lograr la concertación en materia de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanística. Se añade, asimismo, que deben integrarse en ese órgano representantes de las Administraciones Públicas, agentes empresariales y profesionales y expertos de prestigio en ese campo.

De igual modo, se expone que se pretende regular la composición, organización y régimen de funcionamiento del CAPT y que ello debe suponer la derogación del vigente Decreto número 66/2002, de 8 de marzo, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo Social de Política Territorial de la Región de Murcia.

En relación con el procedimiento que debe seguirse para su tramitación, se sugiere que se dé audiencia a las

Consejerías y a las asociaciones más representativas del sector.

Acerca del impacto presupuestario que la aprobación de la nueva norma pueda provocar, se dice en la MAIN que el proyecto no provoca ninguna repercusión ni coste económico para la Administración regional, ni supone financiación de nuevos servicios y que, por tanto, presenta un impacto presupuesto nulo en los presupuestos regionales. En el mismo sentido, se indica que tampoco produce impacto alguno por razón de género y en la elaboración del futuro reglamento se ha utilizado un lenguaje no sexista.

**SEGUNDO.-** Los siguientes días 12 y 13 mayo se remite una copia del texto propuesto a las Secretarías Generales de las diferentes Consejerías que integran la Administración regional con la finalidad de que puedan emitir informe en un plazo de quince días.

De igual modo, ese último día citado se remite dicha propuesta y se solicita que se formulen observaciones a la Federación de Municipios de la Región de Murcia; a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Murcia y de Cartagena; a la Cámara de Comercio e Industria de Lorca; a la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales (CROEM); a los Colegios Oficiales de Ingenieros Agrónomos, de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, de Ingenieros Industriales, de Arquitectos, de Economistas, de Abogados de Murcia y de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria, a la Asociación de Promotores Inmobiliarios y al Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI).

**TERCERO.-** Dentro del plazo concedido al efecto se recibe una comunicación interior del Secretario General de la Consejería de Desarrollo Económico, Turismo y Empleo con la que acompaña dos escritos. En el primero de ellos, del Servicio de Telecomunicaciones de la Dirección General de Simplificación de la Actividad Empresarial y Economía Digital, se propone que forme parte del CAPT un representante del Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones. En el segundo, de la Dirección General de Energía y Actividad Industrial y Minera, se sugiere que también participe como vocal un representante de la Dirección General competente en materia de industria y energía.

De igual forma, tiene entrada una comunicación interior de la Vicesecretaría de la Consejería de Agua, Agricultura y Medio Ambiente con la que adjunta un informe emitido por el Jefe del Servicio Jurídico en el que se considera conveniente que participe en el órgano de participación citado, como vocal, un representante de la Consejería que ostente competencias en materia de medio ambiente. Asimismo se propone que se eliminen las alusiones que, en relación con la regulación de los órganos colegiados, se contienen en el proyecto normativo a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC) -dado que dejará de estar en vigor a partir del 2 de octubre de 2016- y que se sustituyan por la mención a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

En ese sentido, se recibe una comunicación interior de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia con la que aporta un informe de un Asesor Jurídico de su Secretaría General, con el visto bueno de la Jefa del Servicio, en el que se propone que en la redacción el artículo 5.5 del Proyecto se elimine la mención que realiza a la LPAC y se sustituya por la expresión *"legislación básica del procedimiento administrativo común"*.

Por otro lado, obran en el expediente administrativo escritos de la Vicesecretaría de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y del

Secretario General de la Consejería de Sanidad en los que expresan que sus respectivos Departamentos no formulan observaciones a la iniciativa reglamentaria que les fue remitida.

**CUARTO.-** También se contienen en las actuaciones remitidas escritos de los representantes de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Murcia; de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, del CERMI y Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia en los que expresan su conformidad respectiva con la tramitación de esta iniciativa reglamentaria.

**QUINTO.-** Con fecha 15 de septiembre de 2016 el Jefe de Servicio Jurídico-Administrativo de la Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda, de la Consejería autora del Proyecto de Decreto, emite un informe acerca del contenido de las alegaciones presentadas y de la posible incorporación de ellas al texto.

En él se expone que debe admitirse la incorporación de la referencia a la legislación básica propuesta por la Consejería de Presidencia pero no las sugerencias relativas a la composición del CAPT, para evitar que ese órgano se convierta en una asamblea que carezca de la suficiente operatividad. De igual modo, se entiende que resultaría procedente que sólo hubiese un vocal representante de las Cámaras de Comercio de las tres localidades citadas, que fuese designado por acuerdo de esas corporaciones.

Como consecuencia de ello, se contiene en el expediente un segundo borrador del Proyecto de Decreto en el que se ofrece una nueva redacción a los artículos 4.4 y 5.5.

**SEXTO.-** El Jefe del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras emite un informe el 28 de diciembre de 2016 en el que expresa su opinión de que no se encuentran elementos formales ni materiales que sirvan para informar el Proyecto de Decreto de manera desfavorable.

**SÉPTIMO.-** La Vicesecretaria de la Consejería de Fomento e Infraestructuras emite un informe el 13 de enero de 2017, a efectos de lo previsto en el artículo 53.2 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (LPCG), en el que expone que el Proyecto de Decreto goza de la suficiente motivación técnica y jurídica y que puede continuar su tramitación.

Además, advierte que deben recabarse los pareceres preceptivos del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (CES), de la Dirección de los Servicios Jurídicos y de este Consejo Jurídico.

**OCTAVO.-** El 8 de junio de 2017 el CES emite Dictamen sobre el Proyecto de Decreto en el que, al tiempo que valora positivamente el contenido del futuro reglamento, considera que el CAPT debería incorporar los siguientes vocales:

a) Un representante del Colegio Oficial de Biólogos.

- b) Un representante del Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones.
- c) Un representante de la Consejería competente en materia de medio ambiente, y
- d) Dos representantes de las organizaciones sindicales más representativas de la Región de Murcia.

De igual modo, entiende que la CROEM debería contar con dos vocales en ese Consejo Asesor con el objeto de favorecer la participación de sectores de la actividad empresarial de relevancia, que también deben ser considerados en la ordenación del territorio como son el turismo, el comercio, la agricultura o la industria.

**NOVENO.-** El Jefe de Servicio Jurídico-Administrativo de la Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda, elabora el 23 de octubre de 2017 un nuevo informe tras el Dictamen emitido por el CES.

En ese informe se expone que, siguiendo las consideraciones formuladas por ese Órgano consultivo en materia socioeconómica y laboral, se han introducido en Proyecto de Decreto previsión de que formen parte del CAPT un biólogo (como uno de los tres expertos designados por el Consejero competente en la materia, dado que no resulta posible sobrepasar el número máximo de vocales establecidos), un representante del Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicaciones y otro de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

Sin embargo, se manifiesta que no se considera procedente, de acuerdo con la previsión que se contiene en el artículo 16 LOTURM, que se incorporen representantes de las organizaciones sindicales más representativas en la Región de Murcia, dado que ese precepto alude expresamente a *"agentes empresariales y profesionales"*. De otro lado, se apunta que no se entiende acertado incrementar la representación de la CROEM, pero si de un representante del CERMI, puesto que eso tiene su fundamento en la necesidad de atender las necesidades y demandas respecto de la accesibilidad universal que reclama ese colectivo.

En consonancia con lo expuesto, forma parte del expediente administrativo un tercer borrador del Proyecto de Decreto en el que se recogen todas las incorporaciones que se han mencionado.

**DÉCIMO.-** Obra en el expediente el informe emitido el 29 de noviembre de 2017 por la Dirección de los Servicios Jurídicos sobre el Proyecto de Decreto. En él se emite un parecer favorable a la iniciativa reglamentaria sin perjuicio de que, en cuanto al procedimiento seguido, se advierta que debería valorarse la conveniencia de solicitar el informe preceptivo de la Comisión de Coordinación de Política Territorial (en virtud de lo que se dispone en el artículo 15.3,e) LOTURM) y de que formulen cuatro observaciones sobre el texto propuesto.

En las dos primeras se proponen mejoras en aplicación de criterios de técnica normativa. En la tercera se sugiere que en el artículo 3 del Proyecto, relativo a las materias sobre las que se debe emitir informe preceptivo, se sustituya la expresión *"cuantas otras se le asigne en disposiciones legales"* por una *"disposición expresa"*. Y en la cuarta se muestra la adhesión de la Dirección de los Servicios Jurídicos al criterio del CES de que, en lo que se refiere a la composición del CAPT, no se deben excluir a las organizaciones sindicales más representativas y que se debe atribuir otro representante a las organizaciones empresariales.

**UNDÉCIMO.-** El 7 de febrero la Directora General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda remite una comunicación interior a la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Fomento con la que adjunta el informe emitido por el Jefe del Servicio Jurídico-Administrativo de ese centro directivo el 7 de febrero de 2018 y un nuevo borrador, el cuarto, del Proyecto de Decreto.

En el referido informe se expone que se han incorporado al texto de la iniciativa las tres primeras observaciones que se contienen en el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos.

No obstante, en relación con la cuarta de ellas se explica que no se comparte el argumento de que se deban incorporar al CAPT representantes de organizaciones sindicales e incrementar en uno el número de los que corresponden a las organizaciones empresariales. Según se expone, la regulación jurídica que se contiene en la LOTURM nada tiene que ver con la anterior, puesto que se ha pretendido dotar al Consejo Asesor, frente a lo que era predicable del anterior Consejo Social, de un carácter más profesional y especializado. De ahí que se prescindiera de la representación sindical y que la de las organizaciones empresariales quedara limitada a un solo representante. De igual forma, se refiere a los límites que en cuanto a la composición se establecen en la Ley 9/1985, de 10 de diciembre, de los Órganos Consultivos de la Región de Murcia (LOC).

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 1 de marzo de 2018.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.-** Carácter del Dictamen.

La consulta se ha formulado y el Dictamen se emite con carácter preceptivo al amparo de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), dado que el Proyecto de Decreto constituye desarrollo de la LOTURM.

### **SEGUNDA.-** Procedimiento de elaboración reglamentaria.

Se considera que, con carácter general, el procedimiento seguido para la elaboración del futuro reglamento se ha ajustado a lo previsto en el artículo 53 LPCG, conforme a las actuaciones obrantes en el expediente que seguidamente se relacionan:

I. La iniciación del procedimiento se llevó a cabo a través de la propuesta dirigida por la entonces titular de la



Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda a la Secretaría General de la Consejería de Fomento e Infraestructuras. A dicha propuesta se acompañaba la correspondiente MAIN inicial en formato abreviado y el primer borrador de proyecto de Decreto.

II. A lo largo del proceso de elaboración se ha dado participación a las Consejerías que integran la Administración regional y se ha conferido la oportuna audiencia para que pueda expresar su opinión a la Federación de Municipios de la Región de Murcia; a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Murcia y de Cartagena; a la Cámara de Comercio e Industria de Lorca; a la CROEM y diversos a los Colegios profesionales y asociaciones representativas de intereses sociales.

III. También se han solicitado y recibido los informes del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería promotora de la iniciativa y de la Vicesecretaría de la Consejería proponente, el Dictamen del CES y el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma.

IV. A pesar de ello, se deben formular las siguientes cuatro observaciones adicionales:

1) Se advierte que se ha elaborado una MAIN inicial de carácter abreviado pero que no se ha realizado ninguna intermedia. Sin embargo, sí que se ha constatado que se han elaborado informes del Servicio Jurídico-Administrativo de la Dirección General correspondiente en los que se valoran las diferentes propuestas y aportaciones presentadas y en los que se exponen las razones que conducen a la aceptación de algunas de ellas y a la desestimación de otras.

Sin embargo, este Consejo Jurídico no puede estar de acuerdo con esa práctica seguida por cuanto se separa de las consideraciones que se contienen en la *Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo*, aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015.

En el apartado "A - Introducción" de ese documento se expone que *"La MAIN se configura como un documento que viene a recoger todos los informes que se consideran necesarios para una mejor comprensión y entendimiento de los proyectos normativos"*. También se dice que *"La MAIN será el documento en el que se recoge y unifica la información que acompaña a un proyecto normativo"*.

Se pone de manifiesto, asimismo, que *"Durante la tramitación del procedimiento, el órgano impulsor de la propuesta normativa deberá actualizar el contenido de la MAIN con las novedades significativas que se hayan producido durante el mismo"*.

De acuerdo con eso, el contenido de la MAIN inicial *"se irá ampliando con la referencia a las consultas realizadas, el trámite de audiencia, los informes y dictámenes solicitados y emitidos durante la tramitación"*.

En este caso, esto no se ha realizado de esa forma y no se ha producido la integración documental perseguida mediante la aprobación de ese Acuerdo de febrero de 2015. A pesar de ello, resulta posible que eso se termine de

producir en este procedimiento ya que en la Guía Metodológica se explica que en la última versión de la MAIN, la definitiva, que se unirá al expediente antes de su remisión para la correspondiente aprobación por el órgano que corresponda, deben quedar reflejados los trámites seguidos y el modo en el que hayan sido tenidas en consideración las observaciones contenidas en los informes y las formuladas durante el trámite de audiencia. En consecuencia, aún resulta posible que ese contenido se integre en esa versión final de la MAIN que debe elaborarse.

2) Resulta necesario efectuar una breve consideración acerca del *Informe de impacto por razón de género* que se ha incorporado a la MAIN inicial. Para ello se debe recordar que en el último párrafo del apartado B7 del Acuerdo citado se dispone que, a la vista del resultado de ese informe, se pueden plantear cambios en la redacción del texto en fase de elaboración que eviten un uso sexista del lenguaje.

Aunque no se expresa con la debida claridad, hay que indicar que siempre resulta necesario explicar en este informe las medidas que se hayan adoptado para evitar ese defecto. De hecho, se señala al final del referido Informe que *"en su redacción se ha tenido en cuenta la utilización de un lenguaje no sexista"*, lo que se hace evidente a la vista de la redacción del artículo 4 del Proyecto de Decreto, relativo a la composición del CAPT.

Sin embargo, no se detallan ni se explican en ese documento las medidas concretas que se han adoptado para garantizar ese propósito ni las razones que hayan conducido a emplear los términos *"Presidente/a"*, *"Vicepresidente/a"* y *"Secretario/a"* y no otros posibles, como podría haber sido más adecuado según lo que se expone detenidamente más adelante.

3) A pesar de que se apunta este posible defecto de tramitación en el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, entiende este Consejo Jurídico que no resultaba necesario recabar el informe preceptivo de la Comisión de Coordinación de Política Territorial. En este sentido, se debe recordar que el artículo 15.2,e) LOTURM atribuye a ese órgano consultivo la función de informar sobre proyectos de normativa urbanística y de ordenación territorial y resulta evidente que esto no se produce en este caso.

4) No consta en el expediente que se haya publicado en el Portal de la Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia el presente Proyecto de Decreto, como exige el artículo 16, apartados 1,b) y 2, de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación

Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

**TERCERA.-** Texto sometido a consulta.

El Proyecto normativo que se somete a consulta consta de una parte expositiva que, de manera adecuada, carece de título; cinco artículos que se refieren, respectivamente, a la *"Naturaleza"*; *"Ámbito territorial"*; *"Funciones"*, *"Composición"* y *"Funcionamiento"* del CAPT.

También contiene una Disposición adicional relativa a la sesión constitutiva del Órgano; una Disposición derogatoria del mencionado Decreto número 66/2002 y dos Disposiciones finales. La primera de ellas habilita al

Consejero de Presidencia y Fomento para dictar las disposiciones de desarrollo que resulten necesarias para la aplicación y desarrollo del futuro Decreto. La segunda determina el momento de entrada en vigor de la norma reglamentaria.

#### **CUARTA.- Competencia material.**

De acuerdo con lo que se dispone en el artículo 10.Uno.2 del Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, la Comunidad Autónoma goza de competencia exclusiva en materia de "*Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda*", de modo que le corresponden las potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva, que debe ejercer respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución (CE).

Esta última previsión impide que se pueda desapoderar al Estado de la facultad de incidir (competencia concurrente) en esos ámbitos, ya que también éste ostenta determinados títulos competenciales que le atribuye el artículo 149 CE, particularmente en materia de obras públicas (apartado 1, materias 20ª, 21ª, 22ª y 24ª de dicho artículo), medio ambiente (materia 23ª) o régimen minero y energético (materia 25ª), entre otros.

El carácter horizontal de las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio no puede, por tanto, ni anular ni impedir el ejercicio de otras competencias públicas, de las que constituyen expresión determinadas regulaciones sectoriales, y exige que su ejercicio se coordine con el Estado para que pueda asimismo ejercitar las funciones que le correspondan en este ámbito.

Y si eso resulta predicable respecto del Estado, tampoco cabe olvidar que la competencia autónoma exclusiva sobre esta materia se encuentra igualmente limitada por la concurrencia de la competencia de los municipios situados en su territorio, que se fundamenta en la autonomía que la CE reconoce y garantiza a los entes locales para la gestión de sus respectivos intereses (arts. 137 y 140 CE), y que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), complementa y que -por su carácter básico- vincula a las Comunidades Autónomas.

En consecuencia, la efectividad de la autonomía local demanda que -junto con la atribución de competencias necesarias para el "*planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística*", *ex artículo 25.2,a) LBRL*- se asegure su derecho a intervenir en todos aquellos asuntos o materias que afecten directamente a su círculo de intereses (art. 2 LBRL), como sucede respecto de la posibilidad de participar en el trámite de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial, en los que se expresa la política autonómica en esta materia, puesto que esa regulación condiciona y vincula a la ordenación y gestión de los municipios.

#### **QUINTA.- Naturaleza del Consejo Asesor del Política Territorial y habilitación para el desarrollo reglamentario y forma de la disposición reglamentaria en proyecto.**

I. El artículo 14 LOTURM establece que las competencias administrativas en materia de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanismo serán ejercidas por los siguientes órganos:



a) El Consejo de Gobierno.

b) El Consejero o, en su caso, los Consejeros que ostenten las competencias en las materias de ordenación del territorio, ordenación del litoral y de urbanismo.

c) El Director General o, en su caso, los Directores Generales competentes en las mismas materias.

d) La Comisión de Coordinación de Política Territorial.

e) El Consejo Asesor de Política Territorial.

Por lo que respecta la Comisión de Coordinación citada, su regulación se llevó a efecto mediante el Decreto 59/2001, de 27 de julio. Por otra parte, el desarrollo reglamentario de la LOTURM se acomete, en lo que se refiere al CAPT, mediante el Proyecto de Decreto que aquí se analiza. La aprobación, en su caso, del futuro reglamento provocará la derogación del Decreto número 66/2002, de 8 de marzo, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo Social de Política Territorial de la Región de Murcia, que es el órgano que -como antecesora del actual CAPT- se creó en virtud de lo que se disponía en los artículos 11 y 13 de la derogada Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia.

Frente a la nota predominante de órgano de coordinación interadministrativa que caracteriza a la Comisión de Coordinación conforme al artículo 15 LOTURM y que se plasma en su composición (representantes de las diferentes Consejerías que componen la Administración regional, de la Federación de Municipios de la Región de Murcia y de la Administración del Estado), el CAPT se caracteriza en esa la Ley como el *"órgano regional de carácter participativo y deliberante para lograr la concertación"* (artículo 16.1) y en su composición se establece que deberá asegurarse la participación de las Administraciones públicas, agentes empresariales y profesionales y expertos de relevante prestigio en la materia (artículo 16.3), características también recogidas en la Exposición de Motivos de la LOTURM (apartado Cuatro, párrafo tercero), en el que se le califica como *"órgano de carácter participativo de los agentes implicados de la Región"*.

La distinta naturaleza de ambos órganos consultivos se plasma en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio en los que interviene el CAPT, puesto que en dichos procedimientos también interviene la Comisión de Coordinación y en atención a las características de cada uno: el primero, respondiendo a la finalidad de lograr la concertación social con la participación; y el segundo, al objetivo de asegurar la coordinación interadministrativa entre las distintas Administraciones con competencias en la materia.

II. Aunque no resulta necesaria por corresponder al Consejo de Gobierno el ejercicio originario de la potestad reglamentaria, la Disposición final primera LOTURM habilita al Consejo de Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de la esa Ley. En consecuencia, se considera que ese Órgano institucional de la Comunidad Autónoma goza de una habilitación legislativa expresa para el ejercicio del presente desarrollo reglamentario.

III. De acuerdo con lo que se dispone en el artículo 16 LOTURM, la composición de este órgano de concertación debe regularse mediante Decreto. Esta previsión resulta coincidente con la que, respecto de este tipo de órganos colegiados, se establece en los artículos 12, párrafo primero, LOC y 24.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración de la Región de Murcia (LORJA) y Por tanto, debe considerarse adecuada la forma de Decreto que reviste la iniciativa que se ha sometido a la consideración de este Órgano consultivo.

## **SEXTA.-** Observaciones al texto.

### **I.** Al título.

El nombre que se utiliza en este Proyecto de Decreto es *"por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento del Consejo Asesor de Política Territorial de la Región de Murcia"*, si bien podría resultar más adecuado que fuese *"por el que se regulan la composición y el régimen de funcionamiento..."*.

Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que el nombre elegido, aunque pretenda describir el contenido del futuro Decreto en ciertos aspectos esenciales (composición y régimen de funcionamiento), no resulta suficientemente comprensivo de todos ellos, dado que omite la referencia a las funciones del futuro órgano, que también revisten ese carácter. Para evitar ese defecto, pudiera ser conveniente utilizar como nombre del título el más conciso, pero más genérico a su vez, de *"del Consejo Asesor de Política Territorial de la Región de Murcia"*.

### **II.** A la parte expositiva.

1) Aunque suponga adelantar en este momento una cuestión de carácter técnico -que se abordan en la siguiente Consideración de este Dictamen-, se hace necesario hacer alusión a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005(en adelante, las Directrices), que son de aplicación supletoria en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma porque carece, en esta materia, de normativa propia.

Así, se dice en la Directriz número 12 que entre el contenido propio de la parte expositiva de las disposiciones se encuentra el relativo a los antecedentes de la futura norma, que en este caso no se mencionan. Así, no se explican las razones que pudieran justificar la derogación del Decreto número 66/2002, y la desaparición del régimen jurídico que contemplaba, que no es otra que la derogación de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, y la necesidad, conveniencia y oportunidad de elaborar una nueva norma a la luz de las previsiones de la LOTURM.

Por otro lado, en la Directriz número 13 se dispone que en la parte expositiva de los Proyectos de Decreto se deben destacar los aspectos más relevantes de la tramitación que se haya seguido, como las consultas efectuadas y los principales informes que se hayan evacuado.

Esta información debe figurar en un párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia competencial en cuya virtud se dicte la disposición.

Sin embargo, se advierte que en esta ocasión no se ofrece información alguna acerca de las audiencias que se hayan podido realizar y que, de hecho, esta explicación ha quedado en blanco "(...)" en la copia autorizada del texto que se ha remitido a este Consejo Jurídico.

Se puede adelantar, como pauta de elaboración, la conveniencia de que la alusión de los sujetos a los que se haya conferido audiencia se agrupe en categorías genéricas (Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, Colegios Profesionales, etc.) y que sólo se mencionen detalladamente aquéllos cuya cita resulte relevante o especialmente necesaria. Por último, sí que se considera imprescindible que se señale que el CES ha emitido Dictamen pero no que haya informado la Dirección de los Servicios Jurídicos.

Además, se aprecia que la alusión al trámite de audiencia se incluye en la fórmula promulgatoria, lo que no resulta adecuado de conformidad con lo que se ha explicado.

De igual forma, se echa en falta la mención a la competencia estatutaria (artículo 10.Uno.2) en cuya virtud se apruebe la futura disposición reglamentaria.

2) De otro lado, el contenido de la fórmula promulgatoria no se corresponde con la que se establece en la Directriz núm. 16, según la cual se debe hacer referencia en primer lugar al Consejero que ejerce la iniciativa y siempre, en último lugar, al Órgano consultivo correspondiente.

### III. A la parte dispositiva.

#### 1) Al artículo 3. Funciones.

A) En este precepto se alude a las funciones que, de manera preceptiva, debe llevar a cabo el CAPT. De acuerdo con lo que se dispone en la LOTURM (arts. 36.4; 42.2; 65.3; 68, 70.3 y 71) esas actuaciones pueden consistir en la emisión de informes o en la formulación de opiniones o de pareceres después de que haya sido oído el órgano citado.

De manera concreta, en el tercer párrafo de este artículo se señala que este órgano de participación debe emitir informe previo a la aprobación provisional de los instrumentos de ordenación territorial y de sus modificaciones así como de los planes de ordenación de playas. Asimismo, se añade, que esa intervención debe realizarse salvo en los supuestos previstos en el artículo 71.2 LOTURM.

Sin embargo, entiende este Consejo Jurídico que esta última previsión no resulta necesaria pues ya se encarga

ese último precepto de señalar que no será necesaria la aprobación provisional de los citados instrumentos y de los planes de ordenación de playas cuando el trámite ambiental hubiera finalizado con el pronunciamiento de que el plan no produce efectos significativos sobre el medio ambiente. Por lo tanto, si no se requiere en estos supuestos ninguna aprobación provisional tampoco resulta necesaria la intervención del CAPT.

B) Como ya se ha expuesto, en este precepto se mencionan las funciones que corresponde ejercer al citado órgano consultivo. En este sentido, hay que destacar que en los tres primeros borradores de la iniciativa reglamentaria incluía este artículo una cláusula de cierre final en la que se disponía que el CAPT podría ejercer aquellas otras funciones que le asignaran disposiciones de carácter legal.

No obstante, en el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos se señalaba que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) sólo atribuye carácter preceptivo a los informes cuando vengan expresamente exigidos por "*disposiciones legales*" (art. 79.1). No obstante, advierte que en el siguiente artículo 80.1 LPACAP se señala, con una redacción aparentemente contradictoria con la del precepto anterior, que eso sólo resulta así cuando venga determinado en una "*disposición expresa*". El informe considera que esta última fórmula resulta más aconsejable dado su carácter más genérico, argumentando que así lo ha admitido la doctrina mediante una interpretación amplia del apartado 1 del citado artículo 79.

De acuerdo con ello, en la copia autorizada que se ha remitido para Dictamen se advierte que se ha modificado la cláusula final citada y que en ella se dispone ahora que le corresponden al CAPT, con carácter preceptivo, "*Cuantas otras [funciones] se le asignen por disposición expresa*".

A pesar de lo explicado, este Consejo Jurídico entiende más armónica con la LPACAP la formulación inicial del Proyecto. Y eso, por los siguientes motivos:

a) En primer lugar, porque no solamente se contempla en este precepto la posibilidad de que se emitan informes, sino que también regulan otros tres supuestos en los que el CAPT no tiene que informar, sino tan sólo ser oído. Por lo tanto, el régimen de los informes administrativos sólo sería aplicable a una parte de las funciones que debe desarrollar este órgano de concertación, pero no a la otra.

b) De manera primordial, porque no comparte la consideración de que se pueda imponer la emisión preceptiva de un informe en virtud de una disposición que no sea de carácter legal, es decir, en virtud de lo que disponga una norma que no tenga rango de ley. En este sentido, se debe advertir que la previsión que se contiene en el artículo 79.1 LPACAP es clara: Sólo son preceptivos aquellos informes a los que una ley o una norma con rango de ley atribuya específicamente ese carácter. No basta, por tanto, con una disposición reglamentaria. Esa disposición debe ser legal en todo caso.

c) En cualquier caso, las funciones que puede desarrollar el CAPT vienen precisadas en la LOTURM por lo que sólo una norma de idéntico rango podría ampliar el elenco o el catálogo de las atribuciones que le correspondan.

Por lo tanto, y en virtud de lo que se acaba de señalar, entiende este Consejo Jurídico que debiera bien sustituirse

esta última cláusula de cierre, o bien suprimirse, puesto que resulta ciertamente innecesaria, pues ya se sabe que una ley posterior siempre puede ampliar ese listado de funciones a desempeñar por el CAPT. De no ser así, debería modificarse para que, como se proponía inicialmente, se disponga que a ese órgano le corresponde con carácter preceptivo *"Ejercer aquellas otras funciones que le atribuya una norma con rango de ley"*.

## 2) Al artículo 4. Composición.

A) De acuerdo con lo que se establece en este artículo, el CAPT tiene la siguiente composición: Un Presidente, un Vicepresidente primero, un Vicepresidente segundo, veinte Vocales y un Secretario que no es miembro del órgano ya que es un funcionario adscrito a la Dirección General competente en materia de ordenación del territorio (arts. 4, segundo párrafo, y 5, tercer párrafo, LOC).

De conformidad con ello, se aprecia que en este caso existe un Presidente que es el titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio. De igual modo, que existen dos Vicepresidencias atribuidas, en el primer caso, a la persona titular de la Secretaría General de dicha Consejería y, en el segundo, a la persona titular de la Dirección competente en materia de ordenación del territorio.

En este sentido, el artículo 4 LOC determina que el número de miembros de los consejos asesores quedará establecido en su norma de creación, sin que pueda exceder de veinte además de su Presidente y Vicepresidente.

Además, en el siguiente artículo de la LOC se establece que la Presidencia del órgano corresponderá, entre otros, al Consejero, y la Vicepresidencia al Secretario General, si su competencia se refiere a toda la materia administrativa del departamento, y, si fuera limitada, al Secretario Sectorial, si lo hubiere, o Director general.

A pesar de ello y en lo que aquí interesa, el citado artículo 14 LOTURM dispone que las competencias administrativas en materia de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanismo serán ejercidas por los siguientes órganos: a) El Consejero o, en su caso, los Consejeros que ostenten competencias en las materias de ordenación del territorio, ordenación del litoral y de urbanismo, y b) El Director General o, en su caso, los Directores Generales competentes en las mismas materias.

Conviene destacar que en este Proyecto de Decreto los órganos de dirección del CAPT se eligen entre los titulares de los órganos superiores y directivos que tengan atribuidas, tan sólo, competencia en materia de ordenación del territorio y ordenación del litoral, se sobreentiende. Y por lo tanto, no en materia de urbanismo.

Sin embargo, esto no sucede cuando se regula la composición y el régimen de funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Política Territorial, mediante el Decreto 59/2001, de 27 de julio. En este caso, se previene la existencia de una Vicepresidencia primera cuya titularidad corresponde al Director General competente en materia de urbanismo. Una Vicepresidencia segunda se encomienda al Director General competente en materia de ordenación del territorio.



Por lo tanto, corresponde al órgano proponente de la presente iniciativa reglamentaria adoptar la decisión de concretar si, en efecto, las labores de dirección del CAPT van a corresponder en exclusiva a órganos competentes en materia de ordenación del territorio o si se va a dar entrada en esa labor a los titulares de otros órganos que tengan atribuidas competencias en materia de urbanismo, por lo que seguidamente se dice.

Así, de acuerdo con lo se previene en el Decreto n.º 52/2018, de 27 de abril, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, la competencia respecto dichas materias (ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanismo) no se encuentra dividida entre distintos Departamentos de la Administración regional, ni dentro de uno solo de ellos, entre diversos órganos directivos.

Por el contrario, se determina en el artículo 1 de ese reglamento que le corresponde a la citada Consejería el ejercicio de todas esas competencias (art.1) y, en concreto, que *"La Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y Vivienda ejercerá las competencias asignadas a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de vivienda, arquitectura, urbanismo, ordenación del territorio y cartografía"* (art.4).

De lo que se ha expuesto se alcanza con facilidad la conclusión de que los Secretarios Generales no son órganos directivos a los que la LOTURM atribuya competencia respecto de las materias antedichas. En consecuencia, debiera eliminarse la referencia a la existencia de una Vicepresidencia primera del CAPT que corresponda al Secretario General, atribuyéndosela en su lugar al titular de un órgano con competencias materiales.

Esta observación reviste carácter esencial.

B) Como ya se ha dicho, según se establece en este artículo, el CAPT tiene la siguiente composición: Un *"Presidente/a"*, un *"Vicepresidente/a 1"*, un *"Vicepresidente/a 2"*, veinte Vocales y un *"Secretario/a"* que no es miembro del órgano.

De manera inicial se deben efectuar unas precisiones de carácter lingüístico con la finalidad de garantizar que se hace un uso no sexista del lenguaje administrativo y de que en los textos reglamentarios en Proyecto, como del que aquí se trata, no se contienen usos o expresiones que refuercen actitudes de desigualdad hacia las mujeres.

Para ello se debe partir, de acuerdo con lo que se dispone en la Directriz número 102, que la redacción de los textos normativos debe seguir las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su *Diccionario*. Las dudas que puedan presentarse se resolverán de acuerdo con lo establecido en el *Diccionario panhispánico de dudas*.

Pues bien, si acudimos a este último repertorio y analizamos lo que en él se expone acerca de las voces *"género"* (apartados 1a y 3c) y *"presidente"* se llega a la conclusión de que esa última palabra, por su terminación, puede funcionar como común en cuanto al género, de manera que se puede decir tanto *"el presidente"* como *"la presidente"*, pues en cada enunciado concreto, el género del sustantivo, que se corresponde con el sexo del referente, lo señalan los determinantes y adjetivos con variación genérica (el o la, ese o esa, etc.). No obstante, es cierto que el uso mayoritario ha consolidado el femenino específico *"presidenta"*.

Por lo tanto, no habría el menor inconveniente para que en una norma, que debe emplear siempre una forma abstracta, se utilicen las palabras "*presidente*" o "*vicepresidente*".

Otra cuestión distinta es lo que sucede con la palabra "*secretario*", que se usa en forma masculina cuando termina en -o y en femenina cuando termina en -a, y es que este sustantivo presenta formas específicas para cada uno de los dos géneros gramaticales ("*secretario*" y "*secretaria*").

Por lo tanto, es evidente que cuando se emplea esta palabra en género masculino para hacer referencia a un cargo que se puede ejercer tanto por hombres como por mujeres, este uso puede producir un posible efecto de exclusión y de reforzamiento de estereotipos.

No obstante, en el *Diccionario panhispánico de dudas* se dice expresamente (apartado 2.1 de la voz "Género") que *"en la lengua está prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva"*.

En ese mismo sentido, en el *Manual de estilo del lenguaje administrativo* (Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 1997, p. 157) se admite que *"El uso masculino de la terminación es gramaticalmente correcto si se refiere de forma abstracta a una determinada categoría profesional o funcional"*.

C) En el apartado a) del punto 4 del precepto, referido a los Vocales designados por el Presidente del CAPT, se alude a la elección de tres expertos "*públicos*" o "*privados*" de reconocido prestigio. Sin embargo, no se entiende bien lo que puedan ser expertos públicos o privados y, en todo caso, la utilización de estos calificativos parece superflua, por lo que se sugiere la supresión de esos términos.

D) De igual forma, se aprecian algunos defectos en las denominaciones de algunas de las corporaciones y de las asociaciones que se mencionan en este precepto.

Así, el Colegio de Biólogos al que se alude es el Colegio de Biólogos de la Región de Murcia; no es la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de la Región de Murcia sino la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia, la Asociación de Promotores Inmobiliarios lo es de la Región de Murcia y la sigla "*CERMI*" debiera incluir a continuación la denominación "*Región de Murcia*". Además, la referencia a las "*Cámaras de Comercio de la Región de Murcia*" debiera hacerse mejor en favor de las "*Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación con sede en la Región de Murcia*".

Hay que señalar, asimismo, que se ha omitido la palabra "*Ingenieros*" cuando se hace mención al Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de la Región de Murcia. Además, "*Telecomunicación*" parece ser la denominación más correcta y no la de "*Telecomunicaciones*".

En ese mismo sentido, hay que indicar que no existe el Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de la Región de Murcia sino una Demarcación en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de un único Colegio Oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, de carácter nacional. Por ello, en este caso, debe hacerse alusión a que el representante deberá serlo de esa Demarcación autonómica.

De igual forma, se hace mención en el Proyecto de Decreto a que debe formar parte del CAPT un representante del "*Colegio Oficial de Abogados*", aunque no se menciona expresamente cuál deba ser ese Colegio en concreto, pues existen tres en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Murcia, Cartagena y Lorca). Si debe serlo el de Murcia -por cierto, el único al que se ha recabado audiencia- se debiera decir así expresamente. Si debiera designarse un representante que actuara en nombre de esos tres Colegios Oficiales, también resultaría conveniente que se dijera que ese representante debiera ser elegido por acuerdo de esas tres corporaciones profesionales.

E) Por último, en el último párrafo del precepto se determina que la designación de los cargos supondrá el nombramiento de un titular y de un suplente.

Se trata de una previsión complementaria de la referida a la composición del CAPT que merecería conformar un apartado distinto, el 2, del precepto. Como consecuencia de ello, la primera parte del artículo debería contenerse en un primer apartado, en este caso el 1.

### 3) Al artículo 5. Funcionamiento.

A) En el apartado 1 se dice que la sede del CAPT será la Consejería competente en materia de ordenación territorial cuando eso no es adecuado. Por eso, podría resultar más aconsejable emplear la expresión "*cuya sede será la de la Consejería...*" u otra parecida.

B) Se hace alusión en el apartado 2 de este precepto al régimen de constitución del CAPT (*quorum*) y, como resulta preceptivo, se exige que para ello estén presentes, además, de un determinado número de Vocales, las personas que ostenten la Presidencia y la Secretaría o "*quienes les sustituyan*".

Parece claro que al Secretario, que no es miembro y no forma parte del órgano, lo debiera sustituir en caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal el funcionario que hubiera sido designado como suplente a tal efecto (art. 4 del Proyecto de Decreto *in fine*) y que no cabe que sea suplido por un miembro del órgano colegiado (*ex artículo 16.3 LRJSP*).

No obstante, y aunque parece deducirse con claridad del contenido de ese citado artículo 4, pudiera estudiarse la posibilidad de mencionar expresamente el hecho de que en caso de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal sustituirán al titular de la Presidencia los de las Vicepresidencias por su orden respectivo.

Hay un argumento que refuerza esa conveniencia y es el que encuentra su origen en la apreciación de que el

CAPT constituye un órgano colegido consultivo en el que participan organizaciones representativas de intereses sociales a los que se refiere, entre otros, el artículo 15.2 LRJSP (y que también se mencionan en los artículos 5, párrafo segundo, y 6 LOC y en el artículo 23.5 LORJA). Resulta necesario destacar que aquel precepto de la LRJSP, de carácter básico, les permite a ese tipo de órganos establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

Precisamente, en las previsiones de la LRJSP (subsección 2ª de la sección 3ª del capítulo II del Título preliminar) que se refieren a los órganos colegiados en la Administración General de Estado -cuyos preceptos no revisten carácter básico de acuerdo con lo que se dispone en la Disposición final decimocuarta- se establece que en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otra causa legal, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente que corresponda. Sin embargo, hay que advertir que esa norma no es de aplicación a los órganos colegiados previstos en el artículo 15.2, en los que el régimen de sustitución del Presidente debe estar específicamente regulado en cada caso, o establecido expresamente por acuerdo del Pleno del órgano colegiado (art. 19.2 LRJSP).

Por lo tanto, si no se dice nada expresamente en la futura norma reglamentaria, resulta perfectamente posible que el Pleno del CAPT pueda establecer una previsión específica acerca del régimen de sustitución del Presidente. Si no es eso lo que se desea permitir, se debe establecer alguna previsión al respecto.

C) En el apartado 5 se previene un régimen de reenvío para suplir las lagunas que pudiera haber en el texto de la iniciativa reglamentaria. En un caso, la remisión es dinámica en favor de la legislación básica estatal en materia de procedimiento administrativo común. Sin embargo, en el otro, la remisión es estática con referencia a la Ley 9/1985, de los órganos consultivos de la Administración Regional, ya citada.

Con la finalidad de que las dos remisiones sean de la misma naturaleza dinámica -lo que siempre resulta conveniente para evitar que la posterior derogación de una de las normas objeto de remisión pueda traer consigo problemas de interpretación- podría decirse también que se estará a lo dispuesto en la legislación sobre órganos consultivos de la Administración Regional.

#### IV. A la parte final.

##### 1) A la Disposición final primera.

En esta Disposición se faculta al Consejero de Presidencia y Fomento para dictar las disposiciones que resulten necesarias para la aplicación y desarrollo del futuro Decreto.

La mención a la facultad de aplicación del futuro Decreto resulta superflua pues esa es precisamente la competencia (ejecutiva) que corresponde a los distintos órganos de la Administración regional.

Por lo tanto, la presente consideración debe versar sobre posible la competencia (normativa) de desarrollo del

futuro Decreto.

Sobre la potestad reglamentaria de los Consejeros en el ordenamiento regional viene señalando de forma constante el Consejo Jurídico (por todos, en los Dictámenes números 176/2008, 113/2012, 144/2012 y 148/2013, entre otros), que la LPCG supuso un cambio en el escenario normativo preexistente, al derogar la 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia, y establecer una nueva regulación de la potestad reglamentaria, tanto en lo relativo a su titularidad y posibilidades de ejercicio como en cuanto al procedimiento de elaboración de reglamentos.

En lo que aquí interesa, los artículos 38 y 52.1 LPCG reconocen a los Consejeros una potestad reglamentaria propia en las materias de ámbito interno de su departamento y otra derivada por atribución explícita de esa potestad de modo que, expresado con los términos que utiliza la propia Ley, *"los Consejeros podrán hacer uso de esa potestad cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal"* (artículo 52.1) o, según el artículo 38, *"cuando, por disposición de rango legal les esté expresamente atribuida"* (Dictamen núm. 120/2016). Por lo tanto, la atribución de potestad reglamentaria a los Consejeros es materia reservada a la ley y vedada al reglamento.

En este caso, además, no se entiende que la regulación de la composición, de la determinación de las funciones y del régimen de funcionamiento del CAPT se corresponda con cuestiones relativas al ámbito interno de la Consejería con competencias en materia de ordenación del territorio. De manera contraria, resulta manifiesta la relevancia *ad extra* de las funciones que se atribuyen a este órgano de concertación, en el que asimismo participan organizaciones representativas de intereses sociales.

En consecuencia, se propone la supresión de esta Disposición final.

Esta observación también reviste carácter esencial.

2) A la Disposición final segunda.

Como ya se ha señalado, esta disposición determina que la entrada en vigor del futuro Decreto se produzca el día siguiente al de su publicación en el boletín oficial autonómico. Ello resulta conforme con la previsión que se contiene en el artículo 52.5 LPCG, que establece que *"La entrada en vigor de las disposiciones de carácter general se producirá a los veinte días de la publicación de su texto completo en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», salvo que en ellas se disponga otra cosa"*. No obstante, conviene dejar apuntado que no se menciona en el expediente la concurrencia de ninguna circunstancia que pueda justificar el abandono de la regla general que establece una *"vacatio legis"* de veinte días.

Como se señala en la Directriz número 42 f), tercer párrafo, *"La vacatio legis deberá posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que solo con carácter excepcional la nueva disposición entraría en vigor en el mismo momento de su publicación"*. Por ello, la entrada en vigor inmediata -el mismo día de su publicación o el día siguiente- debiera considerarse un recurso excepcional, sólo utilizable en aquellos supuestos en los que se aprecien especiales razones de urgencia.



En cualquier caso, el hecho de que la iniciativa reglamentaria tenga como destinatario primordial a la propia Administración autonómica puede explicar de algún modo la inexistencia de "*vacatio*" en este supuesto. Sin embargo, no se contiene en el expediente administrativo ninguna justificación expresa de la que se pueda deducir la concurrencia de una especial perentoriedad en este caso.

**SÉPTIMA.-** Consideraciones finales y de técnica normativa.

1) Las palabras "*ordenación del territorio*", "*ordenación del litoral*" y "*urbanismo*" así como "*medio ambiente*" y otras parecidas pueden escribirse con inicial mayúscula ("*Ordenación del Territorio*"; "*Ordenación del Litoral*", "*Urbanismo*" y "*Medio Ambiente*") ya que hacen referencia a ámbitos o sectores de actuación pública que gozan de regímenes propios de regulación.

2) En el texto del Proyecto se menciona en numerosas ocasiones al CAPT cuando en otras se hace alusión, simplemente, al Consejo Asesor (arts. 3 y 5.4) o al Consejo (art. 5.2). Sin embargo, resulta necesario en que la futura norma se haga referencia al órgano siempre de la misma forma, con la denominación oficial que le será propia.

3) Ya se ha dicho que en virtud de lo que establece la Directriz número 102, la redacción de los textos normativos debe seguir las normas gramaticales y ortográficas de la Real Academia Española y su *Diccionario*. Las dudas que puedan presentarse se resolverán de acuerdo con lo establecido en el *Diccionario panhispánico de dudas*.

De acuerdo lo que se dispone en esos dos diccionarios, deben escribirse en mayúscula los nombres de los Entes territoriales (Estado, Comunidad Autónoma o Ente Local), la palabra "*Administración*" y los sustantivos y adjetivos que componen el nombre de entidades, organismos, departamentos o divisiones administrativas.

Así pues, debiera escribirse con inicial mayúscula las palabras "*consejería*", que se contiene en los artículos 1 y 4,b) del Proyecto de Decreto, y "*administraciones públicas*", que se menciona en el artículo 3.

4) En la parte expositiva del Proyecto, en el artículo 5.5 y en las Disposiciones adicional y final segunda se utiliza la expresión "*el presente Decreto*". Sin embargo, como se dispone en el Apéndice a), apartado 2º, de las Directrices, no se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma. Por ello, se debiera utilizar mejor en ellas la palabra "*decreto*" en minúscula.

En interpretación contraria, se entiende que resulta más apropiado que la alusión a la LOTURM que se contiene en el párrafo segundo de la parte expositiva, por ir referida a esa norma específica, se escriba con inicial mayúscula, de modo que se diga "*la citada Ley*".

5) Asimismo, se debe recordar que la Directriz número 38 dispone que en el supuesto de que en la parte final de

una iniciativa normativa haya una sola Disposición de una clase se la debe denominar "*única*". Así pues, a la denominación de las diferentes Disposiciones que conforman la parte final del Proyecto de Decreto debe añadirse dicho término.

Esa misma Directriz aconseja que las Disposiciones lleven título, de modo que en este caso podrían emplearse, respectivamente, los de "*Sesión constitutiva*", "*Derogación normativa*" y "*Entrada en vigor*" u otros similares.

6) Resultaría conveniente corregir algunas erratas que se han advertido, como las que se contienen en el artículo 3, donde debiera decir "*de sus modificaciones*" y "*salvo en los supuestos*", y donde no se cita en la forma debida la LOTURM, pues se han omitido dos comas que resultan necesarias; en el artículo 4, donde la inicial de la palabra "*discapacidad*" debiera figurar en mayúscula, o en la Disposición derogatoria, en la que se ha omitido la palabra "*número*" para que haga referencia correcta al Decreto número 66/2002, de 8 de marzo.

En el mismo sentido, se considera que en el artículo 4 debiera sustituirse la expresión "*ordenación territorial*" por "*ordenación del territorio*" y la palabra "*éstos*" por "*ellos*". Y que cuando se dice que forman parte del CAPT como Vocales tres representantes de la Federación de Municipios de la Región de Murcia "*de entre los siguientes*" se diga mejor "*elegidos de la siguiente forma*" o se emplee una expresión parecida.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia goza de competencia exclusiva en las materias de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanismo, sin perjuicio de las competencias concurrentes que corresponden al Estado y a los Entes locales y del derecho de participación que cabe reconocer a éstas últimas en los trámites de elaboración y aprobación de los instrumentos de ordenación.

**SEGUNDA.-** El Consejo de Gobierno cuenta en la LOTURM con habilitación expresa para aprobar el Proyecto reglamentario objeto del presente Dictamen, que reviste de manera adecuada la forma de Decreto.

**TERCERA.-** El procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado a las normas que lo disciplinan, sin perjuicio de que se adviertan los defectos que han quedado reseñados en la Consideración segunda de este Dictamen.

**CUARTA.-** Revisten carácter esencial las siguientes observaciones que se contienen en la Consideración sexta, y concretamente:

- La que se señala en el apartado III, número 2), letra A), en cuanto a que se elimine la referencia a la existencia

de una Vicepresidencia primera del CAPT que corresponda al Secretario General de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio.

- La que se lleva a cabo en el apartado IV, número 1), sobre la falta de habilitación al Consejero para dictar disposiciones de desarrollo de este Proyecto de Decreto.

**QUINTA.-** El resto de observaciones, de incorporarse al texto del proyecto, contribuirían a su mayor perfección técnica y mejor inserción en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.

