

VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL GABINETE JURÍDICO EN SU INFORME SSCC 2025/70, DE 19 DE FEBRERO, RESPECTO DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ATRIBUYEN A LA AGENCIA DE OBRA PÚBLICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA LAS COMPETENCIAS PARA LA EXPLOTACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS FERROVIARIOS DE ANDALUCÍA, Y SE MODIFICA EL DECRETO 160/2022, DE 9 DE AGOSTO, POR EL QUE SE ESTABLECE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA CONSEJERÍA DE FOMENTO, ARTICULACIÓN DEL TERRITORIO Y VIVIENDA, Y LOS ESTATUTOS DE LA AGENCIA DE OBRA PÚBLICA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, APROBADOS POR EL DECRETO 175/2018, DE 18 DE SEPTIEMBRE

La Dirección General de Movilidad y Transportes, analizadas las observaciones recibidas en el Informe SSCC 2025/70, de 19 de febrero de 2026, del Gabinete Jurídico, efectúa las siguientes valoraciones:

1- Consideración Jurídica Cuarta (Tramitación)

1.1. Sobre trámite de audiencia

Observación: en el apartado 4.2 (audiencia indirecta), se hace constar que “no constan las razones por las que se elige a las siete entidades, organizaciones y asociaciones oídas, y no a otras. En particular, no se expresa la razón de elegir a tres concretas organizaciones sindicales”.

Valoración: el artículo 45.1.d) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone que, “cuando una disposición afecte a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, se le dará audiencia (...), directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que la agrupe o la represente y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición”. Se ha estimado conveniente otorgar audiencia a las entidades que constan en el expediente, tratándose de los dos principales sindicatos de clase, así como un sindicato con representación en la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, AOPJA); así como dos asociaciones de consumidores y usuarios, y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

1.2. Sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN)

- **Observación 1ª:** se afirma que es preceptiva la cumplimentación del apartado de “evaluación ex post” en la MAIN y la sistemática a utilizar; añadiendo que, “cumplimentar el apartado en cuestión con una mera declaración de que no se realizará la evaluación ex post equivale a no cumplimentarlo”.

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/8	

Valoración: se acepta la observación, cumplimentando la redacción del apartado en los siguientes términos:

“La Agencia, en el desarrollo de las actuaciones derivadas del proyecto de decreto en relación con la explotación de las infraestructuras y servicios ferroviarios de Andalucía, estará sometida en todo caso a la superior dirección y planificación de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, quien efectuará el seguimiento de su actividad y ejercerá, sin perjuicio de otras competencias que el ordenamiento jurídico le atribuya, su control de eficacia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y normas concordantes.

En consecuencia, la evaluación ex post de la norma debe entenderse subsumida en el control de eficacia al que la Agencia está sometida al objeto de comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos y la adecuada utilización de los recursos asignados, sin perjuicio de las competencias atribuidas por el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía a la Consejería competente en materia de Hacienda”.

- **Observación 2ª:** se hace constar un posible error de redacción cuando, en el resumen ejecutivo de la MAIN, se habla de ésta “y su anexo”, cuando no existe tal anexo.

Valoración: se acepta, y se procede a la corrección de la MAIN.

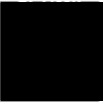
1.3. Sobre la remisión al Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) y dictamen del Consejo Consultivo.

Observación: se indica que está pendiente de remisión de la MAIN y de las observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la consejería al IAM.

Valoración: la remisión, conforme al artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, se realizó mediante la aplicación BandeJA, el día 5 de diciembre de 2025.

Observación: Se recuerda que, cuando se solicite el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia en tal sentido del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y del artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Valoración: se acepta y se publicará el proyecto.

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/8	

2- Consideración Jurídica Sexta (Contenido normativo)

2.1. General

Observación: se indica que, como se expuso en su momento en el Informe SSCC 2021/130, los servicios tranviarios estarían englobados en el concepto más amplio de servicios ferroviarios, conforme se desprende de lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía.

Valoración: se acepta la observación, y se procede a modificar la redacción del borrador del texto normativo.

2.2. Preámbulo

Observación: se hace constar una posible dicotomía entre lo dispuesto en el preámbulo de la norma, en relación a la MAIN, en el apartado relativo al impacto de género; en concreto, en lo relativo a la pertinencia de género.

Valoración: se acepta la observación, procediéndose a modificar la MAIN, para dar coherencia a lo manifestado en el resumen ejecutivo, indicando que la norma no posee pertinencia a género.

2.3. Artículos 1 y 2

Observación:

1ª.- Que se atribuye a la AOPJA *“la competencia relativa a la prestación de los servicios ferroviarios de Andalucía, pero no así la competencia sobre las infraestructuras ferroviarias de Andalucía (en el sentido del artículo 1, apartados 2 y 3, de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía)”*. Y que, en relación a las infraestructuras, el artículo 1 sólo confiere a la AOPJA la competencia sobre la “puesta en marcha” y posterior conservación, mantenimiento y explotación de las infraestructuras (ferroviarias), sin que la definición de “puesta en marcha” del artículo 1.2 incluya la construcción de las mismas; y, a la vista de las competencias y funciones enumeradas en el artículo 2 del decreto, se excluye la competencia general sobre la construcción de las infraestructuras.

2ª.- La AOPJA, a tenor de lo anterior, “no ostentaría capacidad decisoria sobre el proyecto y la ejecución de la construcción de la infraestructura”, en el sentido indicado en el artículo 10 de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía.

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/8	

3ª.- Que ello podría generar “dificultades prácticas”, pues, por ejemplo, la AOPJA no podría reclamar sobre cualquier defecto de construcción a la empresa contratista, a pesar de tener la obligación de conservación y mantenimiento.

4ª.- Que, además, desde el punto de vista jurídico es “difícil concebir que la construcción de una infraestructura ferroviaria no conlleve ejecutarla, de modo que se pueda iniciar con garantías técnicas y de seguridad la explotación comercial de Servicios Ferroviarios, y en general todas la operaciones que se definen como “puesta en marcha” de la infraestructura”.

Valoración: respecto de las citadas observaciones, se formulan las siguientes aclaraciones:

1ª.- Conforme al artículo 10.3 de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía, la construcción se realizará por la Consejería competente en materia de transportes, de conformidad con las previsiones de la legislación que rige la contratación de las Administraciones Públicas para el contrato de obras, de concesión de obras públicas o, en su caso, de gestión de servicios públicos. Añadiendo que “el Consejo de Gobierno podrá atribuir la competencia sobre la construcción a Ferrocarriles de la Junta de Andalucía” (actual AOPJA).

El artículo 11.2 del Decreto 160/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, determina que, en general, la competencia de “construcción, conservación, explotación e inspección de las infraestructuras ligadas al transporte público por carretera y ferroviario” corresponden a la Dirección General de Infraestructuras del Transporte.

2ª.- La construcción tiene por objeto la ejecución material de la obra conforme al proyecto aprobado, mientras que la explotación consiste en su utilización operativa bajo un régimen regulado de seguridad, gestión y prestación de servicios.

La construcción de una infraestructura ferroviaria constituye una obligación de resultado circunscrita a la correcta ejecución material conforme al proyecto aprobado, sin que ello implique necesariamente la obligación de dejarla en condiciones de iniciar inmediatamente la explotación comercial o la “puesta en marcha”. Es decir, mediante la construcción se crea físicamente la infraestructura, mientras que con la explotación se pone la infraestructura en funcionamiento dentro del sistema ferroviario, siendo independientes una de otra.

Son fases autónomas tanto desde el punto de vista técnico como jurídico, que pueden llevarse a cabo por personas jurídicas diferentes, asumiendo cada una su responsabilidad. De hecho, actualmente la Dirección General de Infraestructuras del Transporte tiene delegadas en la

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/8	

Dirección General de Movilidad y Transportes la competencia para la explotación de las infraestructuras ferroviarias, lo que se traduce en que la primera construye y la segunda explota.

Esta diferenciación es usual y se lleva a cabo en otras administraciones, como es la Comunidad de Madrid, en la que construye la comunidad pero explota el ente público empresarial “Metro Madrid”.

Igualmente, la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda diferencia entre construcción y explotación en el caso de los intercambiadores de transporte, en los que, mediante convenio, la Junta de Andalucía construye y los Ayuntamientos explotan y mantienen la infraestructura.

3ª.- Por tanto, se entiende por este órgano directivo que la separación entre las competencias de “puesta en marcha” y de construcción no implicaría especiales problemas prácticos. Y ello por cuanto siempre sería de aplicación el plazo de garantía a que se refieren los artículos 210.3, 243.3 y 256.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En especial, el último precepto citado (256.4), dispone: “4. *La aprobación del acta de comprobación de las obras por el órgano de la Administración concedente llevará implícita la autorización para la apertura de las mismas al uso público, comenzando desde ese momento el plazo de garantía de la obra cuando haya sido ejecutada por terceros distintos del concesionario, así como la fase de explotación*”.

Es decir, la Administración podrá acogerse al plazo de garantía, independientemente de que la AOPJA ya hubiera “puesta en marcha” la infraestructura, entregada por el órgano encargado de la construcción.

Observación: finalmente, señalamos, aunque debería ser obvio, que la competencia atribuida se ha de limitar a las infraestructuras que sean titularidad de la Junta de Andalucía, o sobre las que la Junta de Andalucía haya asumido competencias, no pudiendo incluir aquellas cuya titularidad y competencia corresponda a otras Administraciones públicas sitas en la Comunidad Autónoma, como las municipales.

Valoración: como señala el propio Gabinete Jurídico, es obvio que la Junta de Andalucía solo podrá atribuir las competencias de aquellas infraestructuras de su titularidad o sobre las que haya asumido competencias, sin que pueda incluir aquellas cuya titularidad y competencia corresponda a otras Administraciones Públicas. Este extremo queda debidamente justificado y

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/8	

contextualizado en el preámbulo, con la cita de los artículos 47 y 64 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, las citas de las Leyes 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, y 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía, y la del Decreto 160/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.

En concreto, se señala en el preámbulo lo siguiente: “La Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, y la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, de Servicios Ferroviarios de Andalucía, establecen el marco normativo necesario para el desarrollo de las políticas de la Comunidad Autónoma en materia de servicios ferroviarios de Andalucía, de infraestructuras ferroviarias de Andalucía, de seguridad ferroviaria, sancionadora y de inspección.”

En este sentido, el artículo 1 de la Ley 9/2006, de 26 de diciembre, señala “El objeto de esta Ley es la regulación, en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de la prestación de los servicios de transporte público mediante ferrocarril, de la construcción y administración de las infraestructuras ferroviarias, así como de la prestación de los servicios ferroviarios adicionales, complementarios y auxiliares”.

2.4. Artículo 3

Observación: se indica en el informe que se reitera lo manifestado en el informe SSCC 2021/130, acerca de que “debería suprimirse, por no ser propio de esta norma su regulación”. Asimismo, se recomienda sustituir la referencia al presupuesto de 2025, por el de 2026, y se indica que el primer párrafo del precepto no es fácilmente interpretable, por cuanto podría significar que “las encomiendas de gestión hechas a la AOPJA mantienen su eficacia”; y, si es así, reitera el Gabinete Jurídico la consideración realizada en el informe SSCC 2021/130, sobre que “la extinción y liquidación previa de esas encomiendas debe anteceder a la atribución de competencias”.

Valoración: se acepta la observación, y se procede a modificar la redacción del texto normativo, eliminando el artículo 3, y haciendo constar en la MAIN la nueva estructura de la norma.

2.5. Disposición transitoria única

Observación: se expone que la disposición transitoria, no incluiría los contratos adjudicados y formalizados después de la entrada en vigor del decreto, cuya iniciación fuera anterior; o los adjudicados antes de su entrada en vigor, pero formalizados después. Añadiendo que “debe quedar claro que la AOPJA asume la ejecución de los contratos iniciados antes de la entrada en

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 6/8	

vigor del Decreto, con independencia de que se adjudicaran antes, el mismo día o después de su entrada en vigor”.

Valoración: se aceptan las observaciones, y se procede a la modificación del texto normativo.

2.6. Disposición final primera

Observación: se hace constar que no se ha contemplado la posibilidad de modificar la redacción de la disposición adicional segunda del Decreto 160/2022, de 9 de agosto, que contempla en su apartado 2.a), como competencia del Centro de Coordinación para la Gestión y Control del Transporte Público en Andalucía, la de “apoyar a la Dirección General con competencias en materia de movilidad en los cometidos que a esta corresponden relacionados con la gestión, explotación, inspección, seguimiento, control y evaluación de los servicios de transporte por carretera, ferroviarios, aéreos, marítimos, por cable y otros, de acuerdo con la legislación vigente”.

Valoración: se aceptan las observaciones, y se procede a la modificación de la redacción del texto normativo, añadiendo un apartado tres, donde se contempla la modificación de la disposición adicional segunda del Decreto 160/2022, de 9 de agosto.

2.7. Disposición final segunda

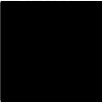
Observación: se indica, en relación a la modificación de los Estatutos de la AOPJA, cierta descoordinación en la redacción de los párrafos b) y c) del artículo 4.1, pues *“mientras que según la letra c), sólo corresponderá a la AOPJA la conservación, mantenimiento y explotación de las infraestructuras viarias, ferroviaria y tranviarias que determine la persona titular de la Consejería competente en materia de obra pública”*.

Valoración: se acepta la observación, y se procede a la modificación de la redacción del texto normativo. Al respecto, para dotar de coherencia al texto normativo del decreto de atribución de competencias a la AOPJA, en relación a la modificación de los Estatutos de ésta, se ha añadido el adjetivo “ferroviarias”, no sólo al párrafo b) del artículo 4.1 de dichos Estatutos, sino también en los artículos 1.1 y 2.1 del decreto.

En este mismo sentido, se ha suprimido el calificativo “ferroviarias” del apartado c) del artículo 4.1 de los Estatutos de la AOPJA.

3- Consideración Jurídica Séptima (Técnica jurídica)

3.1. Título

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 7/8	

Observación: se sugiere que se refiera a la modificación de “los Estatutos de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, aprobados por el Decreto 175/2018, de 18 de septiembre”, en la línea de la disposición final segunda.

Valoración: se acepta la observación, y se procede a la modificación de la redacción del texto normativo, en cuanto al título (lo que se traslada, a su vez, a la MAIN).

3.2. Disposición final primera

Observación: se expone que, de conformidad con la regla 57 de las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 “Si la modificación afecta a varios preceptos de una sola norma, el artículo único se dividirá en apartados, uno por precepto, en los que se insertará como texto marco únicamente la referencia al precepto que se modifica, sin especificar el título de la norma, que ya se especifica en el párrafo introductorio”.

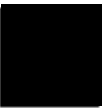
Valoración: se acepta la observación, y se procede a la modificación del texto normativo.

3.3. Disposición final segunda

Observación: se expone que, cuando un precepto no tiene más que un apartado, no es preciso identificarlo como “único”; y se sugieren dos cuestiones: a) Añadir un “1.” delante del primer párrafo del artículo modificado: “1. De acuerdo con sus fines generales la Agencia, en las materias...”, y que las letras b) y c), modificadas, inviertan su orden, pues la puesta en marcha de una infraestructura será lógicamente posterior a su construcción.

Valoración: se acepta parcialmente, en cuanto a eliminar la identificación de “único”, y a la adición del “1”; no así en cuanto a la inversión del orden, por cuanto, como se ha expuesto en la valoración del apartado 2.7, el párrafo c) del artículo 4.1 de los Estatutos de la AOPJA se refiere a una competencia excepcional, no a la competencia general de construcción, que no ostenta la AOPJA.

EL DIRECTOR GENERAL
Fdo.: José Miguel Casasola Boyero

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	JOSE MIGUEL CASASOLA BOYERO	04/03/2026	
VERIFICACIÓN		PÁG. 8/8	