



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Dictamen nº: 716/2023

Objeto: Solicitud de dictamen en relación con el “Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la imposición de medidas correctoras por incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias y consorcios adscritos”.

Solicitante: Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo.

Ponencia: Mingorance Gosálvez, María del Carmen;
Del Castillo Gutiérrez, Manuel. Letrado.

Presidenta: Gallardo Castillo, María Jesús.

Consejeras y Mingorance Gosálvez, María del Carmen; Roca Fernández-Castanys,

Consejeros: María Luisa; García Navarro, Luis Manuel; Martín Reyes, Diego; Dorado Picón, Antonio.

Secretaría: Linares Rojas, María Angustias.

La solicitud referenciada ha sido dictaminada por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día **28 de septiembre de 2023**, con la asistencia de los citados miembros.

ANTECEDENTES DE HECHO

El 31 de julio de 2023 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen en relación con el “Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la imposición de medidas correctoras por incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias y consorcios adscritos”.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 1/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



La solicitud la realiza la Excm. Sra. Consejera de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.3 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde a la Comisión Permanente y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo segundo, el plazo para su emisión es de veinte días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- Mediante Acuerdo de 14 de noviembre de 2017, del Consejo de Gobierno, se aprobó la Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo 2017-2022 que, en su II Plan de Actuación recoge la acción número 47 destinada a *“impulsar la aprobación del procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía.”*

El 22 de marzo de 2023, la Dirección General de Trabajo y Bienestar Laboral, órgano directivo proponente, dado el interés general por adaptar a la Administración de la Junta de Andalucía el contenido del Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado (aprobado por el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio), en virtud de lo establecido en su disposición adicional segunda, por la que se determinan los órganos de la Administración de la Junta de Andalucía que intervendrán en el citado procedimiento y, respondiendo así a la necesidad de regular esta cuestión en la Administración de la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	02/10/2023	PÁGINA 2/16
VERIFICACIÓN			



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Junta de Andalucía, eleva a la Viceconsejería propuesta de inicio a la que acompaña la siguiente documentación (págs. 10 a 30):

- Memoria justificativa en la que consta la necesidad y conveniencia de la referida norma.
- Memoria económica del Proyecto de Orden.
- Informe sobre impacto de género de la norma.
- Memoria sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación.
- Memoria de garantía del principio de protección de datos personales.
- Informe de prescindibilidad del trámite de consulta previa.
- Anexo I en el que se recogen los criterios para determinar la incidencia de la norma en relación al informe preceptivo recogido en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de Promoción y Defensa de la Competencia en Andalucía.
- Informe de valoración de cargas administrativas.

2.- Visto el Proyecto de Orden junto con la documentación adjunta, una vez estudiada la citada propuesta, el 29 de marzo de 2022, el Ilmo. Sr. Viceconsejero de la entonces denominada Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, acuerda el inicio del procedimiento para la elaboración del Proyecto de Orden citada (págs. 31-32).

3.- Seguidamente, el 20 de abril de 2022, la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante dicta Resolución acordando someter el Proyecto de Orden a información pública durante el plazo de 15 días hábiles, lo que se publica en el BOJA nº 78, de 26 de abril de 2022. El texto estuvo disponible para consulta en el enlace Web <https://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/todos-documentos/detalle/242695.html>, con la indicación de presentar preferentemente las observaciones en formato digital (págs. 41-42) en la dirección de correo habilitada al efecto informacionpublica.dgtbl.cefta@juntadeandalucia.es.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 3/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



Asimismo, la Secretaría General Técnica solicita su preceptivo informe a los siguientes órganos: Secretaría General para la Administración Pública; Dirección General de Presupuestos; Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo; Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía; Delegado de Protección de Datos de la Consejería proponente.

En cumplimiento de lo acordado, desde la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante se procede a remitir enlace para acceso al Proyecto de Orden, para la emisión del preceptivo informe a los órganos precitados así como al resto de Consejerías para la formulación de observaciones en su caso. Constan en el expediente los correspondientes oficios así como los acuses de recepción (págs. 33 y ss).

4.- Finalizado el trámite de información pública, consta en el expediente que se reciben observaciones al Proyecto de Orden por parte de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea (el 15 de mayo de 2022, págs. 47 y ss). Por otra parte, comunica que no formula observaciones la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (el 25 de abril de 2022, pág. 33); Presidencia, Administración Pública e Interior (el 27 de abril de 2022, pág. 43); Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio (el 28 de abril de 2022, pág. 44); Salud y Familias (el 28 de abril de 2022, pág. 45); Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades (el 3 de mayo de 2022, pág. 46).

5.- Consta la emisión de los siguientes informes (págs. 32 y ss): Delegado de Protección de Datos (de 26 de abril de 2022); Unidad de Igualdad de Género (de 26 de abril de 2022); Dirección General de Presupuestos (de 26 de abril de 2022); y Secretaría General para la Administración Pública (de 20 de mayo de 2022).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	02/10/2023	PÁGINA 4/16
VERIFICACIÓN			



6.- Una vez estudiadas las consideraciones contenidas en los referidos informes, el órgano directivo, Dirección General de Trabajo y Bienestar Laboral, remite las actuaciones para continuar la tramitación del Proyecto normativo. Una vez estudiado, el 15 de junio de 2022 la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante, emite su informe de legalidad relativo al Proyecto de Orden en tramitación (págs. 59-63), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

7.- Remitido todo el expediente a los efectos oportunos, con fecha 25 de julio de 2022, el Gabinete Jurídico a través de su Asesoría Jurídica en la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo informa favorablemente el texto (Informe AJ CEFTA 2022/63, págs. 64-71). No obstante, solicitado nuevamente por la Consejería consultante, el 23 de junio de 2023 el Gabinete Jurídico, a través de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo emite nuevo informe (AJ-CEETA 2023/43, págs. 72-79).

8.- El 27 de julio de 2023, en base a las consideraciones realizadas por el Gabinete Jurídico, el órgano directivo que tramita el Proyecto normativo, Dirección General de Trabajo, Seguridad y Salud Laboral, incorpora al expediente memoria justificativa complementaria (págs. 80-83).

9.- Como últimas actuaciones, consta que el órgano directivo emite informe sin fechar detallando qué propuestas han sido aceptadas y cuáles no, así como su valoración. Tras lo cual, redacta el borrador definitivo del Proyecto de Orden que se somete a dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía (págs. 54 y ss).

El Proyecto de Orden sometido a dictamen consta de preámbulo, ocho artículos y una disposición final.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 5/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen sobre el “Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la imposición de medidas correctoras por incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias y consorcios adscritos”.

La Disposición proyectada, como su propia denominación explícita y conforme a la memoria justificativa que consta en el expediente, tiene por objeto establecer el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, sus agencias y consorcios adscritos, en virtud de lo establecido en el artículo 45.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales y, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado, aprobado por el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio.

En lo que respecta a los títulos competenciales en materia de prevención de riesgos laborales, hay que recordar, ante todo, que el artículo 149.1.7^a de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 6/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



Dicho lo anterior, hay que subrayar la atención que se presta a esta materia en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, que incluye entre los principios rectores de las políticas públicas “el empleo de calidad, la prevención de los riesgos laborales y la promoción en el trabajo” (art. 37.1.10º del Estatuto de Autonomía). El Estatuto contiene un mandato expreso para que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma hagan efectivos estos principios rectores de las políticas públicas a través del impulso de la legislación pertinente, la garantía de una financiación suficiente y la eficacia y eficiencia de las actuaciones administrativas (art. 40).

Por su parte, el artículo 171 del Estatuto de Autonomía contiene un mandato dirigido hacia la Administración Pública, para que contribuya a garantizar la seguridad y salud laboral de los trabajadores. Con esta finalidad, se configura el deber de la Administración de diseñar instrumentos precisos de control y reducción de la siniestralidad laboral, así como mecanismos de inspección y prevención de los riesgos laborales (apdo. 1). El mismo artículo dispone que la Comunidad Autónoma se dotará de instrumentos propios para la lucha contra la siniestralidad laboral (apdo. 2). Por su parte, el artículo 173.2º del Estatuto dispone que la Comunidad Autónoma tendrá política propia de relaciones laborales, que comprenderá, en todo caso, las políticas de prevención de riesgos laborales y protección de la seguridad y salud laboral.

Para la consecución de dichos principios y objetivos el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación del Estado, competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, que incluyen la prevención de riesgos laborales y seguridad en el trabajo (art. 63.1.4º), correspondiéndole también la competencia ejecutiva sobre la función pública inspectora en esta materia (art. 63.2).

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	02/10/2023	PÁGINA 7/16
VERIFICACIÓN			



También debe subrayarse que el ámbito sobre el que opera el Proyecto de Orden tiene el aval de la competencia exclusiva sobre el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos, prevista en el artículo 47.1.1ª del Estatuto de Autonomía.

Afirmada la competencia autonómica para aprobar la Orden cuyo Proyecto se somete a consulta, ha de dejarse constancia de que la titular de la Consejería está legitimada para tal aprobación, de conformidad con el artículo 119.3 del Estatuto de Autonomía. Asimismo, en la disposición final primera del Decreto 304/2011, de 11 de octubre, por el que se regula la estructura organizativa de prevención de riesgos laborales para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, se dispone la habilitación a la Consejería competente en materia de empleo para dictar la correspondiente disposición reguladora sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía.

II

En cuanto atañe a la tramitación seguida para la elaboración del Proyecto de Orden, el examen del expediente permite anticipar que se han aplicado las prescripciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que contempla en su título VI una serie de disposiciones relativas a “la iniciativa legislativa” y “la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” (sin perjuicio de los preceptos de dicho título que han sido declarados contrarios al orden constitucional

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	02/10/2023	PÁGINA 8/16
VERIFICACIÓN			



de competencias por la STC 55/2018, de 24 de mayo), por lo que el procedimiento se ha ajustado, en su tramitación, a los requisitos exigibles.

Una vez estudiada la propuesta del centro directivo proponente, Dirección General de Trabajo y Bienestar Laboral, el procedimiento se inició el 29 de marzo de 2022 por acuerdo del Ilmo. Sr. Viceconsejero de la entonces denominada Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, si bien hemos de advertir de conformidad con el artículo 45.1.b) de la Ley 6/2006, que corresponde al titular de la Consejería el inicio del procedimiento de elaboración de las normas de carácter general, por lo que dicho acuerdo de inicio deberá ser convalidado por el mismo. A este acuerdo se une texto del Proyecto de Orden, informe justificativo sobre la necesidad de la elaboración de la citada norma, y memoria económica en la que se cifra la incidencia presupuestaria de la norma en el ámbito de la Consejería (valor económico igual a cero), elaborada de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económica-financiera. No obstante, la citada memoria justificativa fue complementada posteriormente (por la de 27 de julio de 2023).

Significar que mediante informe de la Dirección General de Trabajo y Bienestar Laboral (de 22 de marzo de 2022) se estimó conveniente prescindir del trámite de consulta pública previa, dado el carácter organizativo del Proyecto de Orden, no tiene ningún impacto económico y no impone obligaciones a los ciudadanos.

También se ha emitido memoria justificativa del cumplimiento de los principios de buena regulación (de 22 de marzo de 2022), de conformidad con lo previsto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, citada, si bien fue modificada por las de 17 de junio y de 5 de julio de 2022.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 9/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



Se han incorporado al expediente los siguientes informes: Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante (de 15 de junio de 2022), en cumplimiento de lo previsto en el art. 45.2 de la Ley 6/2006; Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (un primer informe de la Asesoría Jurídica, AJ-CEFTA 2022/63, de 25 de julio de 2022, si bien complementado por un segundo informe AJ-CEETA 2023/43, de 23 de junio de 2023) emitidos de conformidad con lo previsto en los artículos 45.2 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre. También consta la emisión de los informes siguientes: Dirección General de Presupuestos (de 26 de abril de 2022), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006; Secretaría General para la Administración Pública (de 20 de mayo de 2022), en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 5.3º.n) del Decreto 114/2020, de 8 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior; Delegado de Protección de Datos de la Consejería consultante (de 26 de abril de 2022), concluyendo que en la Disposición proyectada no se realiza ningún tratamiento de datos personales ya que es un procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la imposición de medidas correctoras por incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en la Administración de la Junta de Andalucía.

También figura cumplimentado documento sobre criterios (de 22 de marzo de 2022) para determinar la incidencia de un Proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.1) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. En este caso, se dice que la norma no regula actividad económica alguna, sector económico o mercado.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	02/10/2023	PÁGINA 10/16
VERIFICACIÓN			



Igualmente se ha emitido el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite (de 22 de marzo de 2022), cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 45.1.b) de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración, y al que la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería formula diversas observaciones (con fecha 26 de abril de 2022).

Asimismo, mediante resolución de 20 de abril de 2022, la Secretaría General Técnica, resolvió someter el Proyecto normativo al trámite de información pública por un plazo de quince días hábiles, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (que tuvo lugar en el BOJA número 78, de 26 de abril de 2022). Las alegaciones recibidas durante dicho plazo se incorporan al expediente.

No consta diligencia relativa al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en relación con el trámite de información pública, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, si bien, la documentación obrante en el expediente se encuentra publicada en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía, en cumplimiento de lo dispuesto en los párrafos c) y d) del apartado 1 del artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Hay que hacer notar que las observaciones y sugerencias formuladas en la sustanciación del procedimiento han sido examinadas y valoradas de forma precisa por el órgano que tramita el procedimiento, quedando constancia en el expediente del juicio que merecen e indicando cuáles de ellas se asumen y cuáles no. Con ello, como viene señalando este Consejo, no sólo se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 45.1.g)

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 11/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



de la Ley 6/2006, sino que también se da verdadero sentido a los distintos trámites desarrollados, evitando que se conviertan en meros formalismos.

III

En relación con el contenido del Proyecto de Orden, se formulan las siguientes observaciones:

1.- Observación general sobre la redacción del Proyecto de Orden.

En términos generales el texto examinado presenta una redacción correcta y acorde con las reglas gramaticales. No obstante, debería hacerse una última revisión. Así, a título de ejemplo, puede señalarse que debería añadirse la contracción “del” en el párrafo décimo del preámbulo, entre las palabras “mercantiles” y “sector”.

La primera vez que se cita una norma jurídica debe recogerse el título completo de dicha norma, mientras que las menciones posteriores a la misma norma pueden hacerse, sin más, indicando su número y fecha. Así ocurre en el presente caso con las menciones al Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, cuyo título completo se repite en los artículos 3 y 6, después de citarlo completo en el 1. Lo mismo ocurre con el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, que se cita completo en los artículos 2.1 y 2.2, y con el Real Decreto 192/2018, de 6 de abril, que se cita completo en los apartados 1 y 2 del artículo 4.

2.- Observación sobre la defectuosa técnica jurídica de la “*lex repetita*”.

Aunque en términos generales se observan las exigencias propias de la misma (mediante la referencia al precepto reproducido), una última revisión del texto en este orden de consideraciones no sería baldía, habida cuenta de que estamos ante una

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 12/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



deficiente técnica legislativa y que en algunos preceptos de la Orden no se hace esa referencia (artículo 2, a título de ejemplo). Así en el dictamen 240/2018 se recuerda que dicha técnica no está exenta de riesgos (dictamen 570/2016 que, a su vez, se remite al dictamen 545/2016, en la línea del dictamen 277/2007 y otros anteriores), dada la posibilidad de que la reproducción matizada colisione o simplemente distorsione el significado de un precepto estatal. En los dictámenes citados se indica que este Consejo Consultivo no prejuzga las soluciones de técnica legislativa que pueden introducirse para salvar los inconvenientes que derivan de la denominada “*lex repetita*”, pero, en todo caso, subraya que, cuando el legislador decida trasladar preceptos de general aplicación en toda España, debe ponerse el cuidado necesario en revisar la redacción que emplean los artículos afectados, pues el peligro radica en que una pequeña variación, aunque se trate de matices o precisiones aparentemente intrascendentes, puede alterar o reducir las determinaciones que el legislador estatal ha plasmado en los preceptos que se pretenden reproducir, tratándose como se trata de competencias que no corresponden a la Comunidad Autónoma.

En el presente caso, la Orden reproduce casi literalmente el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, que aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado, introduciendo alguna variación derivada de la adaptación a la Administración de la Comunidad Autónoma, lo que requiere guardar especial cuidado. Así lo venimos indicando desde nuestro dictamen 24/2014.

A este respecto, la STC 62/2017, de 25 de mayo (FJ 7) señala lo siguiente: «la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases. Tal es la doctrina constitucional relativa a las

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	02/10/2023	PÁGINA 13/16
VERIFICACIÓN			



leges repetitae. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); y 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18]” (STC 73/2016, de 14 de abril, FJ 10)».

3.- Preámbulo.

En cuanto a la fórmula de promulgación, contenida en el último párrafo del preámbulo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Andalucía, la Orden ha de hacer referencia a si se adopta o no de conformidad con el dictamen de este Órgano; en el primer caso deberá utilizar la fórmula “De acuerdo con el Consejo Consultivo”; y si se aparta de él, deberá indicar “Oído el Consejo Consultivo”.

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Orden cuyo Proyecto se dictamina **(FJ I)**.

II.- En términos generales, el procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las disposiciones legales y reglamentarias que resultan aplicables. **(FJ II)**.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 14/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

III.- En relación con el contenido del Proyecto de Orden se formulan siguientes observaciones (**FJ III**):

A) Por la razón que se indica **debe atenderse la siguiente objeción de técnica legislativa:**

(1) Observación sobre la defectuosa técnica jurídica de la “lex repetita” (Observación III.2).

B) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se hacen además, **las siguientes observaciones de técnica legislativa:**

(1) Observación general de redacción (Observación III.1); **(2) Preámbulo** (Observación III.3).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 15/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: María A. Linares Rojas

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE EMPLEO, EMPRESA Y TRABAJO AUTÓNOMO.-
SEVILLA**

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	02/10/2023	PÁGINA 16/16
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN			