

# lista ta

ley de impulso para  
la sostenibilidad del  
territorio de Andalucía

Ley 7/2021 de 1 de diciembre

## JORNADA TÉCNICA LEY 7/2021, DE 1 DE DICIEMBRE, DE IMPULSO PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA (entrada en vigor 24 de diciembre de 2021)

### Fecha y lugar de la Jornada:

**Días:** 2-3 de marzo de 2022

**Hora:** 9:30 – 14:00

**Lugar:** Centro Cultural José Luis García Palacios - Caja Rural del Sur.  
C/ Alcalde Mora Claros 6, Huelva



Junta de Andalucía



Colegio Oficial de Arquitectos de Huelva

**Ley 7/2021**, de 1 de diciembre,  
**de Impulso para la Sostenibilidad del  
Territorio de Andalucía**

**Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio**  
Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo



# La Ejecución Urbanística

D. Fernando Rodríguez Brey

Inspector de Ordenación del Territorio y Urbanismo



Junta de Andalucía

## 1. La ejecución urbanística

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



- ✓ El desarrollo sostenible es el concepto nuclear del derecho ambiental de nuestro tiempo (...) apostando por ciudades sostenibles, a través de la regeneración y rehabilitación urbana.  
Necesidad de un desarrollo urbano sostenible, que concentre sus esfuerzos en la ciudad consolidada.
- ✓ Necesidad de adoptar fórmulas de planificación y gestión de nuestras ciudades, capaces de adaptarse con flexibilidad a los cambios y a las nuevas necesidades sociales y de desarrollo económico.



- ✓ Simplificación y agilización de los procedimientos urbanísticos.
- ✓ Mayor flexibilización en la gestión urbanística del suelo urbano.
- ✓ Colaboración público privada:
  - La responsabilidad de las Administraciones Públicas en el control de la ordenación urbanística no debe estar reñida con el importante papel que debe desempeñar la iniciativa privada (...) en la ejecución, así como el de las entidades colaboradoras y los colegios profesionales.
  - Solvencia técnica y financiera de la iniciativa privada. Asegurar a la sociedad el éxito de la actividad desde un primer momento, huyendo de operaciones meramente especulativas.

## 2. Objeto de la ejecución urbanística

**La ejecución urbanística tiene por objeto la materialización de los contenidos de los instrumentos de ordenación urbanística**

### COMPRENDE

- ⊙ Obtención de terrenos calificados como dotaciones públicas.
- ⊙ Obtención aprovechamientos en concepto de la participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas.
- ⊙ Equidistribución de cargas y beneficios.
- ⊙ Ejecución material y programación de la ejecución.
- ⊙ Determinación por la Administración del carácter público o privado de estas actuaciones.
- ⊙ Demás actuaciones contempladas en títulos V y VI (Edificación, Rehabilitación, Conservación o Mejora; HRD; medidas adecuación ambiental y territorial).

### 3. Modalidades de Ejecución

- ✓ EJECUCIÓN ASISTEMÁTICA
- ✓ EJECUCIÓN SISTEMÁTICA
- ✓ EJECUCIÓN DIRECTA:

1 La ejecución de actuaciones de transformación:

<b>Actuaciones de Mejora Urbana (AMU)</b>	-	<b>Ejecución Asistemática</b>
<b>Actuaciones de Reforma Interior (ARI)</b>	-	<b>Ejecución Asistemática Ejecución Sistemática</b>
<b>Actuaciones de Nueva Urbanización</b>	-	<b>Ejecución Sistemática</b>

2 La ejecución de actuaciones de rehabilitación, conservación o mejora del medio urbano (Título VI), podrán desarrollarse cuando afecte a una pluralidad de personas por ejecución asistemática.

3 Se podrá usar modalidad de ejecución asistemática para la ejecución de actuaciones sobre el HRD y para la ejecución de las medidas de adecuación ambiental y territorial, sin que tengan la consideración de actuación urbanizadora

## 4. Modalidades de Gestión

1

**GESTIÓN PÚBLICA:** Empleo de todas las fórmulas admitidas en la legislación de RJ, RL y Contratación S.P.

- ✓ **Modalidad de gestión directa.**
- ✓ **Modalidad de gestión indirecta.** - Persona interesada en asumir la responsabilidad de la ejecución (Procedimiento libre concurrencia).

2

**GESTIÓN PRIVADA:**

- ✓ **Modalidad de gestión directa** - Personas propietarias
- ✓ **Modalidad de gestión indirecta** - Persona interesada en asumir la responsabilidad de la ejecución (Procedimiento libre concurrencia).

## 4. Modalidades de Gestión

1

**Entidades colaboradoras** (Art. 9 LISTA) Colaboración público privada:

- Junta de Compensación.
- Entidad de Cooperación.
- Entidades de Conservación de la Urbanización.
- Entidad de Urbanización (art. 111 LISTA)
- Entidades de Rehabilitación, Conservación o Mejora de la edificación (Reglamento).
- Entidades de adecuación ambiental y territorial (Reglamento).
- Entidades para la ejecución de las medidas previstas en los ámbitos de HRD (Reglam.)
- Entidades de gestión y modernización de áreas industriales del suelo urbano. (DA 1ª LISTA)

2

**Registro de Entidades Colaboradoras.** Disposición adicional octava.

Los Ayuntamientos deberán crear un Registro de Entidades Colaboradoras.

La Comunidad Autónoma deberá poner a su disposición la información de que disponga sobre estas entidades.

## 5. Presupuestos de la ejecución

- **Aprobación del instrumento de ordenación urbanística apropiado.**
- **Delimitación del ámbito de la UE o del ámbito de actuación.**

**1** Antes de la aprobación del instrumento que establezca ordenación detallada, se podrán adoptar actos jurídicos dirigidos a la ejecución.

- ✓ Una vez aprobada la propuesta de delimitación del ámbito de transformación urbanística y establecido las bases orientativas para la ejecución.

**2** Tramitación simultánea del instrumento de ordenación detallada e instrumentos de ejecución.

- ✓ Aprobación y entrada en vigor del instrumento de ordenación.
- ✓ Coordinación de los procedimientos.

**3** Simultaneidad de edificación y obras de urbanización.

- ✓ Aclaración del sistema de requisitos y garantías.
- ✓ Por fases de urbanización.

**4** Ejecución de sistemas generales y locales.

- ✓ Ejecución Directa – Planes Especiales – Adscripción a ámbitos.
- ✓ Procedimiento de colaboración y cooperación (artículos 8 y 139).

## 6. Instrumentos y técnicas de ejecución

**Bajo el principio de equidistribución de cargas y beneficios de aplicación tanto a instrumentos de ordenación como a instrumentos de ejecución**

1

### OPERACIONES JURÍDICAS:

- **Parcelación** - Autorización mediante licencia
- **Reparcelación** - Proyecto de reparcelación, normalización de fincas
- **Proyecto de distribución de cargas** - Asistemáticas.
- **Ejecución en régimen de propiedad horizontal**
  - Por sí o complementando los anteriores instrumentos.
  - Procedimientos de sustitución.
  - Ejecución directa
- **Otras técnicas:** Reservas, transferencias, transmisión, cesión y compensaciones monetarias sustitutivas

2

### OPERACIONES MATERIALES DE OBRAS DE URBANIZACIÓN:

- **Proyectos de urbanización**
- **Proyectos de obras ordinarias**
- **Proyectos de obras complementarias**

## 7. Obras de Urbanización

### FASES DE URBANIZACIÓN

1

#### CRITERIOS PARA DEFINIR FASES DE URBANIZACIÓN.

- Funcionalidad autónoma - dota de todos los servicios a parcelas/dotaciones concretas
- Distribución equilibrada.

2

#### A DELIMITAR O MODIFICAR POR:

- El instrumento de ordenación
- Procedimiento análogo a la delimitación de la UE
- El Proyecto de urbanización

3

#### RECEPCIÓN DE LAS FASES DE URBANIZACIÓN.

- Devolución garantías de ejecución.
- Actualización cuenta liquidación provisional

4

#### COORDINACIÓN ENTRE OPERACIONES JURÍDICAS Y MATERIALES DE LAS OBRAS.

- Concentración de las cargas: de parcela en fase recepcionada en otras parcelas.
- Cancelación de la carga: Pago o garantía.

## 7. Obras de Urbanización

### CONSERVACIÓN DE URBANIZACIÓN

#### 1 HASTA RECEPCIÓN MUNICIPAL.

- Corresponde a la persona responsable de la ejecución.
- Tienen consideración de gastos de urbanización.
- Clarificar mecanismos de recepción de las obras

#### 2 RECEPCIONADAS LAS OBRAS.

- Corresponde con carácter general a Ayuntamiento.
- Excepcionalmente a las personas propietarias y por un plazo.

Asumida voluntaria y motivadamente por tres cuartas partes

Ámbitos delimitados justificadamente a este solo efecto

Lo prevea el instrumento de ordenación urbanística por sostenibilidad económica

## 8. Ejecución de actuaciones sistemáticas

### Ámbito: UNIDAD DE EJECUCIÓN

Operan como ámbito para el desarrollo de la totalidad de las operaciones jurídicas y materiales, con autonomía técnica y económica, precisas para la ejecución del instrumento de ordenación urbanística, sin perjuicio de las precisas para las conexiones exteriores, así como para el cumplimiento de los deberes de cesión, urbanización y justa distribución equitativa de beneficios y cargas derivados de la ordenación.

- Delimitación por instrumento de ordenación
- Delimitación o modificación por procedimiento delimitación.
- Criterios para su delimitación:
  - Asegurar idoneidad técnica y viabilidad económica.
  - Permitir cumplimiento de deberes y equidistribución.

## 8. Ejecución de actuaciones sistemáticas

### SISTEMAS DE ACTUACIÓN

• <b>Compensación</b>	<b>Gestión privada</b>	<b>DIRECTA</b>
• <b>Cooperación</b>	<b>Gestión pública</b>	
• <b>Expropiación</b>		<b>INDIRECTA</b>

- ✓ **Desarrollo de presupuestos y procedimientos para:**
  - Sustitución del sistema de actuación.
  - Sustitución de la modalidad: Directa – Indirecta.

## 9. Novedades sistemas de actuación de compensación

### a) Gestión Indirecta: Agente urbanizador.

- Puede instar la iniciativa en cualquier momento siempre que no se hubiera adoptado la iniciativa por los propietarios.

### b) Gestión Directa: Personas propietarias.

- **Modalidad suscrita por la totalidad de propietarios:**
  - propietario único.
  - totalidad de propietarios.
- **Modalidad suscrita por personas propietarias que representen > 50% superficie**
  - Junta de Compensación
  - Modalidad simplificada.

#### **MODALIDAD SIMPLIFICADA:**

- Potestad de la administración actuante. Pudiéndolo instar las personas propietarias > 50%
- No requiere constituir junta de compensación.
- Requiere aprobación de un proyecto de bases.
- Proyecto de reparcelación deberá reunir requisitos y criterios: reglamento y bases de actuación que aprueba el Ayuntamiento.

## 10. Ejecución de actuaciones asistemáticas: ÁMBITO DE ACTUACIÓN

1

### La ejecución asistemática puede operar para:

- ATUs en suelo urbano: Actuaciones de mejora urbana y Actuaciones de reforma interior.
- Excepcionalmente en ámbitos de ATUs en suelo rústico.
- Actuaciones urbanísticas (Rehabilitación, conservación o mejora de las edificaciones).
- HRD y ejecución medidas adecuación ambiental y territorial.

2

### La delimitación y modificación del ámbito:

- Delimitación por instrumento de ordenación.
- Delimitación o modificación por procedimiento análogo al de delimitación de la UE.

3

### Criterios para su delimitación

- Dependerá del tipo de actuación.

## 10. Ejecución de actuaciones asistemáticas: ENTIDADES DE URBANIZACIÓN

### a) Gestión privada:

- Pluralidad de personas propietarias.
- Entidad urbanística colaboradora, con el propósito de acometer los gastos que correspondan en régimen de justa distribución de cargas.

### b) Propietarios se constituyen en esta entidad colaboradora

- Sus acuerdos pueden recurrirse ante el Ayuntamiento.
- Auxilio del Ayuntamiento para recaudar cuotas por vía de apremio.

### c) Estatutos y bases de actuación.

### d) Aprueba proyecto de distribución de cargas

- Objeto, repercutir de forma equitativa cargas de urbanización.
- Procedimiento de aprobación.

### e) Obras de urbanización:

- Proyecto de urbanización. Podrá integrarse el del proyecto de distribución de cargas.
- Proyecto de obras ordinarias.
- Obras complementarias edificación.

## 11. Ejecución de sistemas generales y locales. Obtención y ejecución material.

- La Ley contempla con carácter general los mecanismos de ejecución de las obras de urbanización de los sistemas generales y locales.
- Hasta ahora uno de los grandes problemas de la gestión.
- Se desarrolla y adapta para dar cabida a los sistemas generales y locales que requieran las nuevas ATUs que se delimiten.

### a) Mecanismos de participación de cada ámbito en la ejecución de los sistemas generales y locales.

- Cuando siendo común, requieren una ejecución íntegra. Ya sea previa, simultánea o posterior al desarrollo de alguno de ellos.

### b) Ejecución de sistemas generales y locales que afectan a la ordenación urbanística detallada y a los instrumentos de ejecución.

- Para ejecución de infraestructuras, servicios, sistemas generales o locales.
- Procedimiento de colaboración y cooperación interadministrativa:

#### **CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ART. 8 LISTA.**

- Modificación de los instrumentos de ordenación y de ejecución. En su caso, también autoriza la ejecución de las obras.

## 12. Áreas de gestión integrada

Ámbitos en los que las características, objetivos o complejidad de las actuaciones a llevar a cabo precisan la colaboración, coordinación y cooperación de diversas Administraciones Públicas con incidencia en los objetivos perseguidos.

- Delimitación mediante instrumento de ordenación o por Ayuntamiento mediante procedimiento análogo al de delimitación de UE.
- Cuando el objetivo del área de gestión integrada sea el de regenerar ámbitos urbanos degradados en su situación física, social, ambiental o económica, será necesaria la redacción de un PLAN ESPECIAL DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRAL
- Reglamento: efectos, formas de actuación y la posibilidad de su organización consorcial.

## 13. La expropiación forzosa por razón de urbanismo

- Pago del justiprecio podrá realizarse, de acuerdo con la persona expropiada, en especie.
- No será preciso el consentimiento, de manera limitada cuando concurra:
  - Actuaciones en suelo urbano.
  - Que el bien que se entregue como justiprecio se localice dentro del propio ámbito de actuación o unidad de ejecución.
  - Se abone dentro del plazo establecido para la terminación de las obras correspondientes.
  - Reglas en caso de falta de acuerdo en la valoración.

## 14. Instrumentos de intervención del mercado de suelo: Patrimonios públicos de suelo

### a) Bienes integrantes. Se incluye expresamente:

- ✓ Los ingresos procedentes de la concesión o autorización de los bienes dotacionales (equipamientos comunitarios públicos), arrendamiento o intereses bancarios y los bienes permutados incluidos dentro del Patrimonio Municipal de Suelo o el producto de su enajenación.

### b) Destino.

- ✓ Se clarifica su posible destino, además de a los usos declarados de interés público por el instrumento de ordenación urbanística, a los así declarados por la ordenación territorial y a los fines previstos en la legislación general del Estado sobre suelo.

### c) Disposición de los ingresos.

- ✓ Soluciones habitacionales urgentes para paliar los efectos de situaciones de emergencia
- ✓ Se incorpora la mejora, conservación, mantenimiento y rehabilitación de la ciudad existente, desarrollo de instalaciones de energía renovable o a la conservación de las edificaciones y mejora de su eficiencia energética y accesibilidad.
- ✓ Se aclara su posible destino a sistemas generales o locales, antes sujeto confusión.
- ✓ Creación y promoción de suelo para el ejercicio de actividades empresariales que generen empleo, vinculadas a operaciones de regeneración y renovación urbana, cuando se articulen medidas sociales, ambientales y económicas, enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria.

### d) Otras facultades de disposición.

- ✓ A las posibilidades de enajenación o cesión de los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo, se añade la posibilidad de ser permutados por viviendas privadas, para su venta o alquiler social, como vivienda sometida a algún régimen de protección pública mediante concurrencia competitiva.

## 15. Instrumentos de intervención del mercado de suelo: Derechos de superficie y de tanteo y retracto

### Áreas de tanteo y retracto.

- ✓ Incorporación y constancia en la aplicación gráfica registral a que se refiere el artículo 9 de la Ley Hipotecaria. El acuerdo de aprobación de áreas de tanteo y retracto, junto con la delimitación georreferenciada de su ámbito espacial cuando no coincida con términos municipales completos, será remitido al Registro de la Propiedad.
- ✓ No podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad las transmisiones sobre los inmuebles incluidos en las expresadas delimitaciones si no se hubiera acreditado la práctica de las notificaciones contempladas en los apartados anteriores en los términos establecidos en la legislación hipotecaria.

## 16. Transitorias

### DISPOSICIÓN TRANSITORIA 2ª

#### Instrumentos en vigor:

- ⊘ Los instrumentos aprobados que estuvieren en vigor o fueran ejecutivos en el momento de entrada en vigor de LISTA, conservarán su vigencia y ejecutividad hasta su total cumplimiento o ejecución o su sustitución por algunos de los instrumentos de ordenación LISTA.

## 17. Transitorias

### DISPOSICIÓN TRANSITORIA 3ª

#### Procedimientos iniciados:

- ⊘ Procedimientos iniciados antes entrada en vigor LISTA podrán:
  - ✓ Continuar su tramitación conforme a las reglas vigentes en el momento de iniciar la misma.
  - ✓ Tramitarse conforme a LISTA siempre que se puedan conservar los informes, pronunciamientos sectoriales y actuaciones del órgano ambiental, por no ver afectado su contenido.
  
- ⊘ Se considerarán iniciados los procedimientos con el primer acuerdo preceptivo del órgano competente para la tramitación.

# La Actividad de Edificación

D. Ignacio Gil-Bermejo Ternero

Jefe de Área de Planificación de Inspección Territorial y Urbanística



Junta de Andalucía

## LA ACTIVIDAD DE EDIFICACIÓN

### Capítulo I

La ejecución de las obras de edificación

### Capítulo II

Medios de intervención administrativa sobre la actividad de edificación

### Capítulo III

La conservación y rehabilitación de las edificaciones

## LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE EDIFICACIÓN (I)

### Definición de ACTUACIONES EDIFICATORIAS

- ⊙ **Nueva edificación y Sustitución** de la edificación existente.
- ⊙ **Rehabilitación** edificatoria.
- ⊙ Realización de trabajos de **conservación, mantenimiento, mejora, reforma o ampliación.**

### Actuaciones edificatorias en SUELO URBANO Y SUELO RÚSTICO:

- ⊙ **Suelo Urbano:** define presupuestos para la edificación, recoge el deber de edificación en los plazos máximos fijados y define quién es el sujeto del derecho y deber de edificar.
- ⊙ **Suelo Rústico:** Distingue las actuaciones en desarrollo de ATUs de las actuaciones ordinarias y extraordinarias, y acota el alcance del deber de conservación y rehabilitación.

## LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE EDIFICACIÓN (II)

### EJECUCIÓN POR SUSTITUCIÓN, ante el incumplimiento del deber de edificación.

- ⊙ **Declaración de incumplimiento** del deber.
- ⊙ Inclusión en el **Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas**.
- ⊙ **Situación de ejecución por sustitución**.
- ⊙ **Concurso para la venta forzosa, expropiación o ejecución subsidiaria**.

Remite a desarrollo reglamentario los distintos procedimientos, así como la retribución de quien ejecute las obras en sustitución

## MEDIOS DE INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA SOBRE LA ACTIVIDAD DE EDIFICACIÓN

Se recoge la revisión de los procedimientos de intervención administrativa en los actos de edificación que supuso el **Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía**.

- ⊙ Se eliminan **cargas innecesarias o desproporcionadas** para el desarrollo de las actividades económicas y se busca una **mejora de la eficiencia** en la administración pública que interviene en estos procesos.
- ⊙ Se priorizan los **mecanismos de declaración responsable y comunicación previa** en aquellas actuaciones que, por su alcance y naturaleza, permiten que el **control administrativo pueda hacerse a posteriori**, sin que ello conlleve una merma de la seguridad jurídica.

La licencia queda restringida, en general, al grueso impuesto por la **legislación básica estatal** (art. 11.4 TRLSRU), de obligada observancia por parte del legislador autonómico.

## ACTOS SUJETOS A LICENCIA

### Con carácter general:

- ⊙ Obras, construcciones, edificaciones, instalaciones, infraestructuras y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, así como las divisiones, segregaciones y parcelaciones urbanísticas, incluidas las distintas fórmulas de propiedad horizontal reguladas en la legislación en la materia.
- ⊙ Sin perjuicio de las concesiones, autorizaciones o informes que sean procedentes con arreglo a esta ley o a la legislación sectorial aplicable.

### En particular:

- ⊙ Los que disponga la legislación estatal.
- ⊙ Los que reglamentariamente se determinen. La ley no opta por recoger una relación de actos sujetos a licencia.

## No están sujetos a licencia:

a

Los actos sujetos a **declaración responsable o comunicación previa**.

b

Las obras que sean objeto de las **órdenes de ejecución**, ni los actos necesarios para la **ejecución de resoluciones administrativas o jurisdiccionales** dirigidas al restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística.

c

Las divisiones, segregaciones y parcelaciones urbanísticas, contenidas en **proyectos de reparcelación**.

d

La constitución y modificación de **complejos inmobiliarios** en los supuestos exceptuados en la legislación estatal.

## No están sujetos a licencia:

e

Los actos de urbanización comprendidos en **proyectos de urbanización** debidamente aprobados, ni aquellos **complementarios a las actuaciones edificatorias** contenidos en los proyectos que las definan.

f

Los **usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos, mineros** y cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales que no supongan la **transformación de su naturaleza rústica**, en los términos que se establezcan reglamentariamente, **ni conlleven la realización de construcciones, edificaciones e instalaciones.**

g

Los actos promovidos por **Administraciones Públicas** en los supuestos exceptuados en el artículo 139.

h

Aquellos exceptuados por la **legislación sectorial** aplicable.

## Edificaciones prefabricadas

Para edificaciones **prefabricadas susceptibles de albergar un uso residencial**, cuya implantación esté sometida a licencia o declaración responsable, se establece la obligación para las empresas comercializadoras o instaladoras de:

- ⦿ **exigir** para su instalación, venta, alquiler o cesión de su uso la **acreditación de la previa obtención de licencia** o de la **presentación** en el Ayuntamiento de la **declaración responsable**,
- ⦿ **conservar copia de dichos documentos durante un plazo de seis de años** desde la fecha del acto jurídico.

## ACTOS SUJETOS A DECLARACIÓN RESPONSABLE

**a**

Obras de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran **proyecto** de acuerdo con la legislación vigente, salvo que OOMM eximan por carecer de **afección a la ordenación urbanística o a la normativa de la edificación**, sin perjuicio de que, de acuerdo con la legislación sectorial aplicable, tales obras deban quedar sujetas a algún régimen de intervención administrativa.

**b**

Obras en edificaciones o instalaciones **existentes** que sean **conformes con la ordenación territorial y urbanística o se encuentren en SLFO**, situadas en **suelo urbano no sometido a actuaciones de transformación urbanística**, siempre que no alteren los parámetros de **ocupación y altura**, ni conlleven incrementos en la **edificabilidad o en el número de viviendas**.

**c**

Las obras en edificaciones e instalaciones **existentes** que sean **conformes con la ordenación territorial y urbanística o se encuentren en SLFO**, situadas en **suelo rústico** y que tengan por objeto la **mejora de las condiciones de eficiencia energética, la integración de instalaciones de energía renovable o la reducción de su impacto ambiental**, siempre que no supongan obras de nueva planta o aumento de la superficie construida.

## ACTOS SUJETOS A DECLARACIÓN RESPONSABLE

d

La **ocupación o utilización de las edificaciones o instalaciones amparadas en licencia previa o declaración responsable de obras**, siempre que se encuentren terminadas y ajustadas a estas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación.

e

La **ocupación y utilización en edificaciones existentes que sean conformes con la ordenación vigente o se encuentren en SLFO**, situadas en **suelo urbano no sometido a actuaciones de transformación urbanística**, siempre que **no hayan sido objeto de obras**.

f

Los **cambios de uso en edificaciones, o parte de ellas que sean conformes con la ordenación territorial y urbanística o se encuentren en SLFO**, situadas en **suelo urbano no sometido a actuaciones de transformación urbanística**, siempre que **no incrementen el número de viviendas** y el uso a implantar se encuentre dentro de los permitidos por dicha ordenación.

## 1. Declaración responsable de **ocupación y utilización parcial**.

## 2. La declaración responsable **faculta para realizar la actuación urbanística pretendida en la solicitud desde el día de su presentación**.

- ⊙ Siempre que vaya **acompañada de la documentación** requerida.
  - a) Irá unida a la **documentación técnica** requerida según el alcance de la DR.
  - b) Deberá obtenerse y disponer **autorización o informe administrativo** previo para el ejercicio del derecho que sea requerida conforme a la normativa sectorial de aplicación.
- ⊙ Sin perjuicio de las facultades de **comprobación, control e inspección posterior** que correspondan.

## 3. **Actuaciones con DR o CP contrarias** a la legislación o al instrumento de ordenación urbanística. **Actuaciones sin DR** se asimilan a actuaciones sin licencia.

## DATOS SUJETOS A COMUNICACIÓN PREVIA

a

Los cambios de **titularidad** de las licencias y declaraciones responsables.

b

El **inicio** de las obras.

c

Las **prórrogas** del plazo para el inicio y terminación de las obras con licencia o declaración responsable en vigor.

## ACTOS PROMOVIDOS POR ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Regla general de **sometimiento a licencia, DR o CP, salvo para administración municipal.**

### EXCEPCIONES:

- ⊙ Obras de implantación de **infraestructuras y servicios técnicos**, cuando la legislación sectorial establezca un **procedimiento especial de armonización** con la ordenación urbanística y las **obras públicas ordinarias**.
- ⊙ Obras amparadas y definidas en **Planes Especiales**, cuyo ámbito comprenda **más de un término municipal**.
- ⊙ Actos en los que concurra un **excepcional o urgente interés público**.
- ⊙ **Actuaciones públicas** declaradas de **Interés Autonómico**.

## PROCEDIMIENTO DE OTORGAMIENTO DE LICENCIAS

**Tres meses para dictar resolución y silencio positivo**, dentro del marco de la LPAC y a salvo de los supuestos de silencio negativo establecidos en TRLSRU.

**Silencio negativo** en licencias contrarias a la normativa territorial o urbanística.

**Informe técnico y jurídico** de los **servicios municipales**, o en su caso de la **Diputación Provincial**, sin perjuicio de la colaboración de **Colegios Profesionales y Entidades Urbanísticas Certificadoras**.

**Autorizaciones o informes** que la legislación sectorial o la presente Ley exijan con carácter previo al otorgamiento de licencia y, en su caso, la **autorización o concesión** de ocupación o utilización del dominio público.

**Georreferenciación a través de coordenadas UTM de la superficie a ocupar por las edificaciones o del perímetro de cada una de las fincas** resultantes de la actuación pretendida.

Reglamentariamente se desarrollará la posibilidad de otorgar **licencias de obras por fases, así como de ocupación o utilización parciales**.

## EFICACIA TEMPORAL Y CADUCIDAD

### LICENCIAS:

- ⊙ Plazo indicado en la licencia, en su defecto **1 año para iniciar y 3 para terminar**.
- ⊙ Desde el **día siguiente a la notificación**, suspendiéndose cuando no se pueda ejecutar por causa imputable a la Administración.
- ⊙ **Prórrogas** antes de su vencimiento, **por plazo no superior al original, mediante CP**. No podrá ejercitarse prórroga para el inicio si se ha modificado la ordenación urbanística.
- ⊙ Declaración de **CADUCIDAD**, previa audiencia. Dos meses después de notificarla sin solicitar nueva licencia, situación de ejecución por sustitución o inicio del PDU.

### DECLARACIÓN RESPONSABLE:

- ⊙ Plazo no superior a **6 meses para iniciar y 2 años para terminar**.
- ⊙ Desde la **fecha de presentación**, suspendiéndose cuando no se pueda ejecutar por causa imputable a la Administración.
- ⊙ **Prórrogas** antes de su vencimiento **por plazo no superior a la mitad del original**. No podrá ejercitarse prórroga si la actuación no es conforme con la ordenación urbanística.
- ⊙ Declaración de **CADUCIDAD**, requiere nueva DR, sin perjuicio de inicio del PDU.

## ACCESO A LOS SERVICIOS POR LAS COMPAÑÍAS SUMINISTRADORAS

### CONTRATACIÓN PROVISIONAL:

- ⊙ Licencia, Declaración Responsable o Comunicación previa.
- ⊙ Orden de ejecución.
- ⊙ Autorización en la que se integre el control preventivo municipal.

### CONTRATACIÓN DEFINITIVA:

- ⊙ Licencia o DR de ocupación o utilización. Comunicación previa.
- ⊙ Declaración de situación legal de fuera de ordenación o de situación de asimilado a la de fuera de ordenación
- ⊙ Certificación administrativa de terminación con anterioridad a la E.V. de la LS75.
- ⊙ Certificación de que ha transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la E.V. de la LS90.

### CONTRATACIÓN DURANTE OBRAS DE URBANIZACIÓN en agrupaciones irregulares incluidas en ATU, con autorización para USO PROVISIONAL.

## INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD EN OBRAS

Será obligatoria la exhibición en el lugar de la obra de un **cartel informativo** del título habilitante de la actuación, con indicación de la identificación de la persona promotora y los agentes intervinientes en el proceso edificador, en su caso, así como el carácter y plazo temporal de ejecución de la actuación..

La publicidad que se haga de las obras y, en general, de cualquier acto y uso del suelo, por cualquier medio, incluidas las nuevas tecnologías, **no podrá contener indicación alguna disconforme con la ordenación urbanística ni ser susceptible de inducir a error** a los adquirentes sobre las condiciones urbanísticas de las citadas obras, actos o usos del suelo.

## CONSERVACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LAS EDIFICACIONES

### Deber de conservación:

Condiciones de **seguridad, salubridad, funcionalidad, accesibilidad universal, eficiencia energética, ornato público.**

Realizando trabajos y obras precisos para **conservar o rehabilitar**, aunque para ello sea necesario el uso de espacios libres o de dominio público, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para su habitabilidad o uso efectivo. Integra igualmente el deber de realizar las obras adicionales que la Administración ordene por **motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano.**

Los Ayuntamientos deberán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para mantener y alcanzar las condiciones. Ante el **incumplimiento:**

- ⊙ Ejecución subsidiaria.
- ⊙ Multas coercitivas.
- ⊙ Situación de venta forzosa para su ejecución por sustitución.

Alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como **límite el del CNDC**, estando condicionado, asimismo, por el alcance de las obras autorizables en virtud del concreto régimen jurídico en que se encuentren.

**CNDC:** la **mitad del valor del coste de reposición** de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio.

Cuando las obras **excedan el CNDC**, para obtener mejoras o beneficios de interés general, aquellas se ejecutarán **a costa de la entidad que lo ordene** en la cuantía que exceda de dicho deber.

El CNDC podrá ser elevado hasta el **setenta y cinco por ciento** del coste de reposición de la construcción o el edificio correspondiente, en los casos de inejecución injustificada de las obras ordenadas.

## INSPECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES Y EDIFICACIONES

El municipio, mediante la correspondiente ordenanza, podrá delimitar áreas en las que las personas propietarias de las construcciones y edificaciones comprendidas en ellas deberán realizar, con la **periodicidad que se establezca, y mínima de diez años**, una inspección dirigida a determinar su estado de **conservación**, el cumplimiento de la normativa vigente sobre **accesibilidad universal**, así como sobre su grado de **eficiencia energética**.

El municipio podrá requerir de los propietarios los informes técnicos resultantes de las inspecciones periódicas y, en caso de comprobar que estas no se han realizado, ordenar su práctica o realizarlas en sustitución y a costa de los obligados.

## SITUACIÓN LEGAL DE RUINA URBANÍSTICA

### Procederá:

- ⊙ Cuando el coste de las reparaciones necesarias para devolver la **estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural supere el CNDC**.
- ⊙ Cuando, el coste de los trabajos y obras realizados como consecuencia de las **dos últimas inspecciones, sumado al de las que deban ejecutarse supere el CDNC**, con una tendencia al incremento de las inversiones precisas para la conservación del edificio.

**Supondrá la inclusión en el Registro Municipal de Solares y edificaciones ruinosas.**

### Obligará al promotor:

- ⊙ Optar por la **demolición o, en su caso, por la completa rehabilitación** del inmueble.
- ⊙ **Adoptar las medidas urgentes y realizar los trabajos y las obras necesarios para mantener y, en su caso, recuperar la estabilidad y la seguridad.** En este caso, el Ayuntamiento podrá convenir con la persona propietaria los términos de la rehabilitación definitiva.

# **La Disciplina Territorial y Urbanística**

D. José Caro Núñez

Coordinador de Inspección Territorial y Urbanística



Junta de Andalucía

## Título VII La Disciplina Territorial y Urbanística

- ✓ Capítulo I: Potestades administrativas
- ✓ Capítulo II: La potestad inspectora
- ✓ Capítulo III: Restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística
- ✓ Capítulo IV: Régimen sancionador

## Algunos principios básicos (seguridad jurídica)

- ✓ Necesidad de aclarar el régimen competencial autonómico: en especial, en relación con procedimientos de restablecimiento de la legalidad y sancionador.
- ✓ Con algunas excepciones, se mantienen las reglas básicas de los procedimientos.
- ✓ Importancia de las medidas cautelares.
- ✓ Necesidad de simplificar y actualizar los tipos. Infracciones sobre la ordenación territorial.
- ✓ Refuerzo de la Inspección Autonómica: Cuerpo Subinspección (D.A 6ª).
- ✓ Normas de derecho transitorio: Disposición Transitoria Primera.

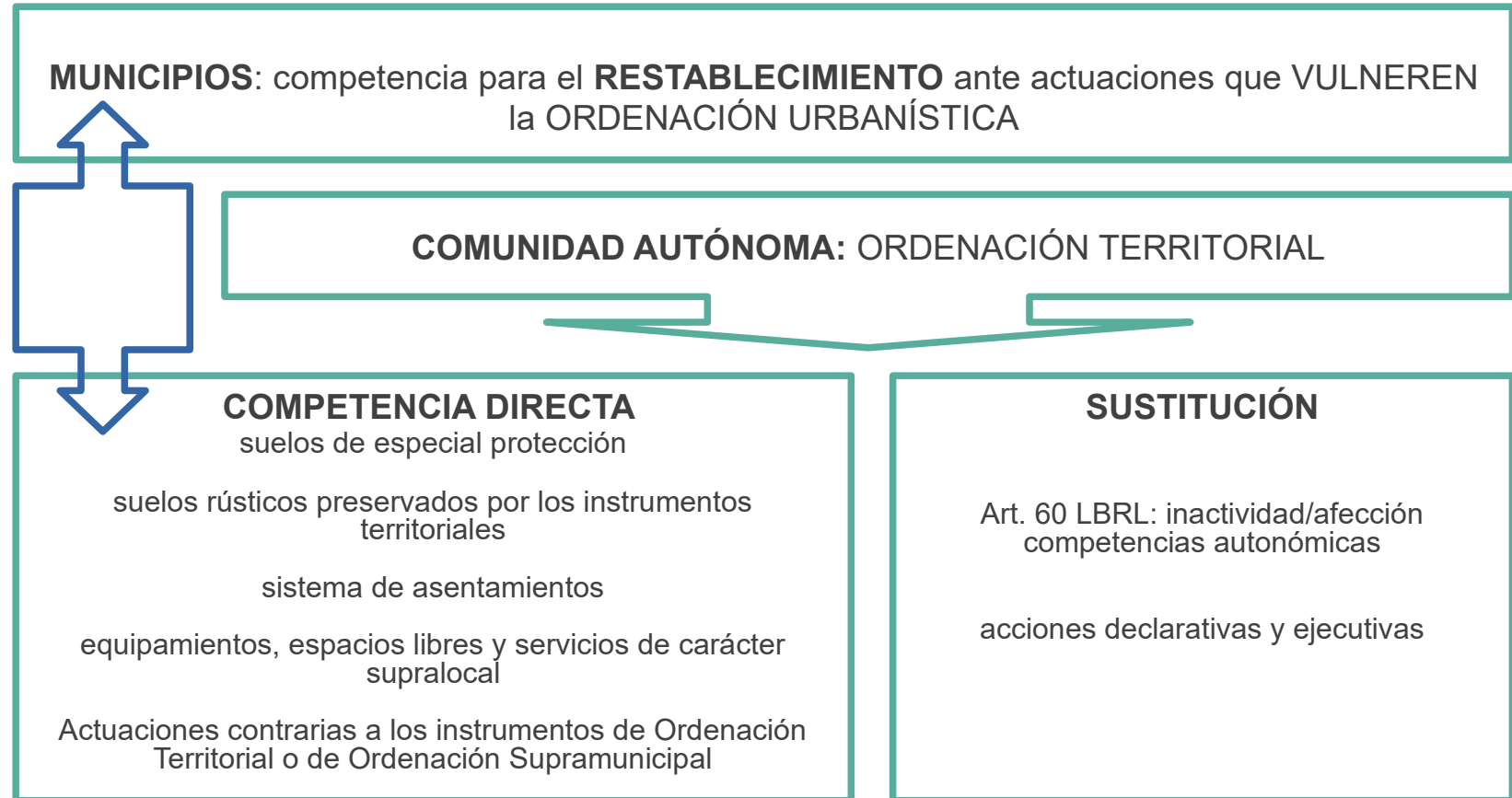
## Potestades administrativas

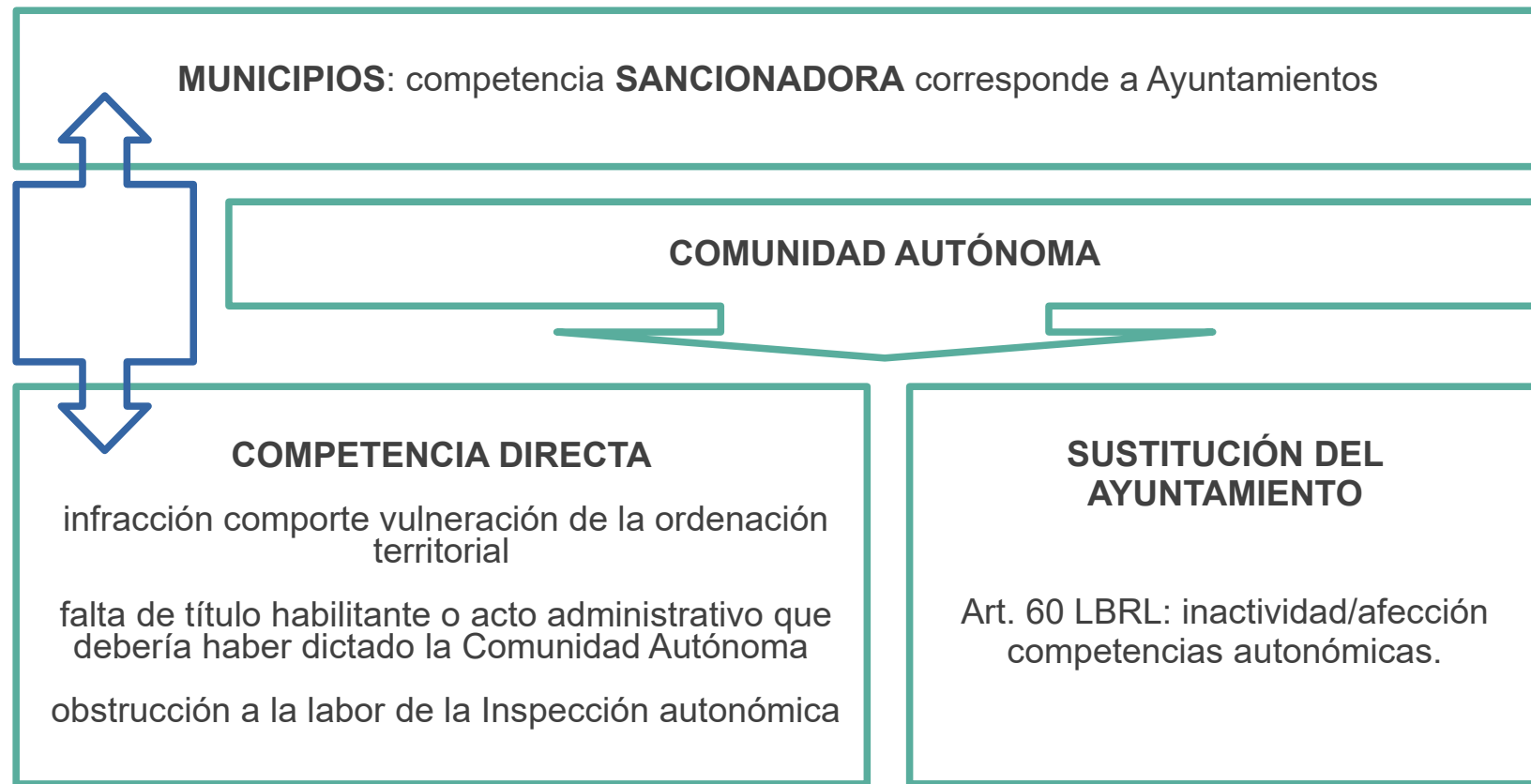
- ✓ Inclusión como potestad: “El ejercicio de acciones administrativas y judiciales frente a actos o acuerdos administrativos que infrinjan el ordenamiento jurídico”
- ✓ Ejercicio inexcusable
- ✓ Comunidad Autónoma y Ayuntamientos. Especial mención a las Diputaciones (asistencia material y técnica, convenios).

## Ámbito competencial: Disciplina Territorial y Urbanística

Aclaración y delimitación del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma y de los Municipios: arts. 158 y 171. **Artículo 2**

- ✓ Vacíos STC 9 de julio de 2015 y ausencia régimen infracciones y sanciones en la LOTA.
- ✓ Competencia directa autonómica ante actuaciones que vulneren la ordenación territorial.
- ✓ Respeto al principio de autonomía local: a Ayuntamientos corresponde en primera instancia y de manera prioritaria el ejercicio de competencias de disciplina urbanística.
- ✓ Posibilidad de sustitución del municipio cuando incurre en inactividad en los términos dispuestos en la LRBRL.





## Restablecimiento de la legalidad Territorial y Urbanística (I)

- ✓ **Simplificación de los preceptos** referentes a la tramitación de los procedimientos de disciplina urbanística.
- ✓ Establecimiento de un **marco normativo claro, sencillo y sistemático**, en orden a garantizar el buen fin de los procedimientos.
- ✓ Regulación de un **procedimiento específico** para el restablecimiento de la legalidad ante **actuaciones no necesitadas de título habilitante**, en consonancia con la regulación establecida en el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo

## Restablecimiento de la legalidad Territorial y Urbanística (II)

- ✓ Informes técnicos y jurídicos: con carácter previo al inicio del procedimiento **o durante su tramitación.**
- ✓ Fijación del **plazo de 5 años para ejecutar la resolución** de restablecimiento, en consonancia con lo dispuesto en el art. 1964 CC
- ✓ Previsión legal de imposibilidad de ejecución de resoluciones administrativas de restablecimiento si concurren **causas de imposibilidad legal o material**
- ✓ Determinación de la **actuación administrativa** para restablecer la legalidad en los casos en que el **título sea declarado nulo** en vía administrativa o judicial

## Plazo para restablecer la legalidad

- ✓ Regla general: **6 años** desde la completa terminación o, si es posterior, **desde la aparición de signos externos**. Si de un **uso** se trata, se cuenta **desde su implantación**
- ✓ **Suelo rústico de especial protección por legislación sectorial**, el plazo es sin perjuicio de los que establezca la legislación sectorial
- ✓ Sin límite temporal:
  - a Dominio público y servidumbres de protección.**
  - b Suelo rústico con riesgos ciertos** de desprendimientos, corrimientos, inundaciones o similares o que generen o incrementen, mientras subsistan dichos riesgos (...)
  - c Actuaciones en suelo rústico en zona de influencia del litoral.**
  - d Bienes inscritos en catálogo general de Patrimonio Histórico de Andalucía.**
  - e La que afectan a zonas verdes y espacios libres**
  - f Parcelaciones urbanísticas en suelo rústico.** La excepción será de aplicación a la parcela concreta sobre la que se encuentre la edificación.

## Ejecución forzosa

- ✓ Multas coercitivas por **incumplimiento de orden de paralización o cualquier otra medida provisional**: 10% del valor de las obras por periodos mínimos de diez días. Límite: entre 600 y 5000 euros.  
Idem compañías suministradoras.
- ✓ Multas coercitivas por **incumplimiento de las resoluciones que ordenen medidas de adecuación**: 10% del valor de las obras de reposición. Límite: 1.000 a 10.000 euros.

## Potestad sancionadora (I)

- ✓ Principal novedad: distinción entre **infracciones urbanísticas** e **infracciones contra la ordenación del territorio**.
- ✓ Simplificación de los tipos.
- ✓ **Actualización** de las cuantías.
- ✓ **Integración de las infracciones y sanciones que se habían incluido a través del Decreto-ley 3/2019**
- ✓ **Incorporación de las novedades del Decreto-ley 2/2020**, de 9 de marzo, en relación con la potestad sancionadora y actuaciones no necesitadas de título habilitante

## Potestad sancionadora (II)

- ✓ Establecimiento del **decomiso** de las ganancias provenientes de la infracción
- ✓ Caso de **parcelaciones sin título habilitante** serán sancionados, además del **propietario inicial**, quienes, en el ejercicio de sus profesiones, **cooperen** con un acto sin el cual no se habría efectuado, así como los **adquirentes**, en proporción a la asignación de uso, cuota o participación adquirida.

## Procedimiento sancionador

### ✓ Reducción de sanciones:

- a) Reducción de sanciones por **reconocimiento de responsabilidad** (20%), por **pago voluntario** (20 %). Acumulables.
- b) Reducción adicional del 50 % para el caso de **ejecución voluntaria** de la resolución del procedimiento de protección de la legalidad urbanística. Cuando la reposición no se hiciera en la forma y plazos señalados por la Administración, el porcentaje de reducción será del 25% siempre y cuando no se hubiere iniciado por la Administración la ejecución subsidiaria.
- c) Si el hecho constitutivo de la infracción pudiera ser **legalizado** por no ser disconforme con la ordenación, la sanción se reducirá en un 75 %.

## Disposición transitoria primera (regla c)

- ✓ Procedimientos ya iniciados a la entrada en vigor de la LISTA: se resolverán y tramitarán conforme a la legislación en vigor en el momento de su iniciación (LOUA).
- ✓ No obstante: el ejercicio de las potestades de restablecimiento de la legalidad territorial y urbanística **y** sancionadoras no podrá amparar supuestos de retroactividad desfavorable.

Algunos ejemplos:

- a) Sanciones leves: multa de 600 a 2.999. Retroactividad.
- b) Sanciones graves: multa de 3.000 a 29.999. Irretroactividad.
- c) Procedimiento PLU/T iniciado: normas LOUA, pero posibilidad de legalización a través de 152.6 LISTA (legalidad vigente).  
Supuestos de imposibilidad legal de ejecutar.

# **Edificaciones Irregulares**

D. Nicanor García Arenas

Inspector de Ordenación del Territorio y Urbanismo



Junta de Andalucía

## TÍTULO VIII

### Medidas de adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares

1

La situación de asimilado a fuera de ordenación

2

Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial de edificaciones irregulares

3

Incorporación a la ordenación urbanística de edificaciones irregulares

## TÍTULO VIII

### Medidas de adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares

1

Asume el contenido esencial del Decreto Ley 3/2019, de 24 de septiembre

2

Relativamente poco novedoso

3

Continúa aplicándose, en lo que sea compatible con la LISTA, hasta el desarrollo reglamentario del título VIII  
(Disposición transitoria séptima)

## La situación de asimilado a fuera de ordenación

**cualquier clase de suelo y uso**

**enervado la acción de restablecimiento**

**supuestos en los que no procede**

**1**

**no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección**

**2**

**no reúnen las condiciones mínimas de seguridad y salubridad**

**3**

**suelos afectados por procesos naturales o actividades antrópicas que generen riesgos ciertos**

## La situación de asimilado a fuera de ordenación

1



### Competencia

- ✓ Ayuntamiento

2



### Tramitación:

- ✓ Informes y autorizaciones sectoriales
- ✓ Sustanciación de procedimientos penales
- ✓ Informes de los servicios técnico y jurídico municipales
- ✓ Resolución debe indicar el régimen jurídico aplicable
- ✓ Plazo máximo para resolver (6 meses)
  - instancia de interesado → silencio negativo
  - de oficio → caducidad
- ✓ Constancia en el Registro de la Propiedad

## Efectos

1

**No supone la legalización**  
no convalida la ilegalidad

2

**No produce efectos sobre otros procedimientos**  
sin perjuicio de la potestad jurisdiccional

3

**Acceso a servicios básicos**  
obras estrictas para la acometida a las redes de infraestructuras existentes

4

**Aptitud física para su utilización**  
no presupone el cumplimiento de requisitos para autorizar actividades

5

**Cambios de uso compatibles y obras de conservación y reforma**  
consolidación que no impliquen incremento de ocupación ni del volumen edificado

6

**No afecta a lo que disponga el instrumento de ordenación**  
respecto del desarrollo, ordenación y destino de las edificaciones

## La situación de asimilado a fuera de ordenación

1

### **Caso de parcelaciones urbanísticas**

- ✓ cualquier clase de suelo

2

- ✓ Comprende la edificación y el lote de la parcela
- ✓ Superficie coincidirá con los linderos existentes
- ✓ Parcelas sobre las que existan edificaciones irregulares prescritas con título nulo
- ✓ En suelo rústico, surte los efectos de la licencia urbanística exigida por el artículo 25.1.b) de la Ley 19/1995, de 4 de julio: segregación

## Edificaciones terminadas antes de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, y aquellas para las que hubiera transcurrido el plazo de restablecimiento a la entrada en vigor de la Ley 8/1990

### Disposición transitoria quinta

- ⦿ Se asimilan a las edificaciones con licencia urbanística tanto de obras como de ocupación o utilización para el uso que tuvieran a dicha fecha
- ⦿ No extensible a las obras posteriores realizadas sin licencias urbanísticas
- ⦿ Certificación administrativa del Ayuntamiento
- ⦿ Edificaciones irregulares en suelo urbano y urbanizable prescritas a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio
- ⦿ No aplicable en las zonas de dominio público marítimo-terrestre y sus servidumbres

## VIVIENDAS CUEVA

- ⦿ Hábitat troglodítico
- ⦿ Condiciones mínimas de seguridad y salubridad
- ⦿ Planes Especiales para establecer las medidas de preservación y protección

## Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial de edificaciones irregulares

### Objeto:

1

✓ Identificar y delimitar concretas agrupaciones de edificaciones irregulares

2

✓ Adoptar las medidas para el establecimiento de las infraestructuras comunes para la prestación de los servicios básicos para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad de la población, mejorar la calidad ambiental e integrar territorial y paisajísticamente las agrupaciones

cualquier clase de suelo

no se pueden formular en ámbitos que cuenten con ordenación detallada aprobada definitivamente

## Efectos

1

### **Indivisibilidad de parcelas no ocupadas**

salvo las necesarias para la ejecución de las previsiones del Plan exentas del pago de los costes de urbanización

2

### **Edificaciones (AFO): obras de conservación y reforma**

consolidación que no implique incremento de ocupación ni del volumen edificado elementos auxiliares que no afecten negativamente

3

### **No impide el ejercicio de la potestad de protección**

ni la continuación de procedimientos de disciplina iniciados

4

### **Régimen de edificaciones se establece con independencia de la situación jurídico administrativa en la que se encuentren**

a salvo del contenido de las sentencias judiciales que recaigan

## Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial de edificaciones irregulares

### Contenido:

- ✓ Remisión reglamentaria
- ✓ Medidas necesarias para evitar nuevas edificaciones en el interior de la agrupación y en su entorno inmediato
- ✓ Puede delimitar áreas para el ejercicio del derecho de tanteo y retracto

procedimiento

- ✓ evaluación ambiental estratégica ordinaria
- ✓ informe de evaluación del impacto en la salud

## Incorporación de edificaciones irregulares a los instrumentos de ordenación

1

### **Incorporación:**

- ✓ Compatibles con el modelo territorial y urbanístico
- ✓ Análisis de la viabilidad de incorporar a la ordenación los ámbitos de agrupaciones de edificaciones irregulares objeto de PE de Adecuación

2

### **Requisitos:**

- ✓ Aprobación definitiva del instrumento de ordenación
- ✓ Cumplimiento de deberes y cargas

## Régimen general de incorporación a la ordenación urbanística de edificaciones irregulares

- ⊙ Cumplimiento de deberes y cargas
- ⊙ Pueden eximirse parcialmente, de forma justificada, las reglas y estándares de ordenación cuando no sea posible técnicamente su cumplimiento
- ⊙ El deber de urbanizar puede realizarse de forma progresiva
- ⊙ Ámbitos con la consideración de suelo urbano se someten al régimen de actuaciones de transformación urbanística
- ⊙ Proyectos de obras ordinarias para la ejecución de infraestructuras provisionales para servicios básicos
  - ✓ costes corresponden a los propietarios
  - ✓ no exime del proyecto de urbanización ni del resto de deberes

# lista ta

ley de impulso para  
la sostenibilidad del  
territorio de Andalucía

Ley 7/2021 de 1 de diciembre

## JORNADA TÉCNICA LEY 7/2021, DE 1 DE DICIEMBRE, DE IMPULSO PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA (entrada en vigor 24 de diciembre de 2021)

### Fecha y lugar de la Jornada:

**Días:** 2-3 de marzo de 2022

**Hora:** 9:30 – 14:00

**Lugar:** Centro Cultural José Luis García Palacios - Caja Rural del Sur.  
C/ Alcalde Mora Claros 6, Huelva



Junta de Andalucía



Colegio Oficial de Arquitectos de Huelva