



Decreto-Ley  
de **edificaciones**  
**irregulares**

Decreto-Ley de  
edificaciones irregulares

**TEXTO COMENTADO**  
**CON LA CONTESTACIÓN A LAS PREGUNTAS FRECUENTES**  
**Actualizado a 12/11/2019**



# **DECRETO-LEY 3/2019, DE 24 DE SEPTIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA ADECUACIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL DE LAS EDIFICACIONES IRREGULARES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

## **I. Antecedentes**

El artículo 148.1.3.<sup>a</sup> de la Constitución establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. El Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a nuestra Comunidad Autónoma, en su artículo 56.3, la competencia exclusiva en materia de urbanismo, ordenación del territorio y del litoral.

Desde la entrada en vigor de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, han sido varios los intentos de regular en la normativa urbanística de la Comunidad Autónoma el tratamiento de las edificaciones irregulares sobre las que ya no cabe adoptar legalmente medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y de ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, al haber transcurrido los plazos legalmente establecidos.

La Ley 7/2002, de 17 de diciembre, ha sido desarrollada y modificada en varias ocasiones con esta finalidad a través de las siguientes disposiciones: Ley 2/2012, de 30 de enero, de modificación de la Ley 7/2002, de 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía; Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía; Orden de 1 de marzo de 2013 por la que se aprueban las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística en desarrollo de los artículos 4 y 5 del Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía; Ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable; y, recientemente, la Ley 2/2018, de 26 de abril, relativa a modificación de la Ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable.

A pesar de la abundante producción normativa, no han conseguido solucionarse los problemas asociados a las edificaciones irregulares, lo que en gran medida se debe a que la regulación vigente en el ordenamiento jurídico andaluz sobre esta materia resulta extraordinariamente desordenada y compleja, lo que genera un escenario de incertidumbre e inseguridad jurídica.

La complejidad de la normativa aplicable y la ausencia de mecanismos de gestión eficaces han agudizado la problemática de unas urbanizaciones precarias con infraestructuras insuficientes. La existencia de graves riesgos sanitarios originados por vertidos incontrolados debido a la inexistencia de saneamiento y la aparición de una emergente economía sumergida al margen de todo control de las distintas Administraciones Públicas, cierran el cuadro.

## **II. Necesidad de la nueva norma**

De los datos obtenidos para la elaboración del «Análisis-diagnóstico de la ocupación edificatoria en el suelo no urbanizable de Andalucía», en mayo de 2009 por la Consejería con competencias en materia de urbanismo, y de análisis aproximativos del territorio andaluz en desarrollo de los distintos Planes Generales de Inspección, plasmados en información georreferenciada de la actividad inspectora durante el período 2009-2019, se puede concluir que de un total de unas 500.000 edificaciones existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, alrededor de 300.000 edificaciones son irregulares, de las cuales tan sólo han sido declaradas en

asimilado a fuera de ordenación y por consiguiente han podido acceder a los suministros básicos en condiciones mínimas de seguridad y salubridad, un 26% de dichas viviendas.

Cuestiones de salubridad, con la creciente contaminación de los acuíferos, de seguridad o de enganches ilegales de energía, entre otros, son los que están marcando el devenir de estos ámbitos en los que la ingente aglomeración y el crecimiento de edificaciones parecen no tener límite alguno.

La situación descrita obliga a reconsiderar la estrategia seguida y exige adoptar, sin más dilaciones, medidas urgentes que minimicen el impacto territorial, ambiental y paisajístico que provocan las edificaciones irregulares, resuelva las deficientes condiciones de seguridad y salubridad que padecen cientos de miles de familias andaluzas y regule en un único texto legal la normativa en materia de edificaciones irregulares, derogando la normativa anterior (dos leyes, un decreto y una orden). Urge poner remedio a este grave problema configurando una única norma simple, clara, actualizada y coherente que dé respuesta y solución a la problemática existente y, a su vez, ponga freno de forma definitiva a la proliferación de edificaciones irregulares en Andalucía, mientras se redacta la nueva ley que regule y ordene de modo total y completo la actividad urbanística en Andalucía.

En este sentido, y dada la extraordinaria y urgente necesidad de controlar inmediatamente esta insostenible situación y paliar en la medida de lo posible sus efectos, se ha optado por la tramitación de este Decreto-ley, hasta tanto se apruebe la nueva ley en materia de urbanismo y suelo de Andalucía.

### **III. Contenido**

En el Título Preliminar se define el objeto del Decreto-ley, que es regular el régimen aplicable y establecer las medidas adecuadas para las edificaciones irregulares, aisladas o agrupadas, en las que no resulta posible adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística ni de restablecimiento del orden jurídico perturbado por haber transcurrido el plazo para su ejercicio.

En el Título I se establece el procedimiento de declaración de la situación de asimilado a fuera de ordenación en la que se encuentran las citadas edificaciones irregulares y se establece el régimen al que deben estar sometidas, antes y después de la declaración. Dicho régimen es independiente de la clase de suelo donde se ubiquen y de su forma de implantación.

En dichas edificaciones y mientras no se produzca la declaración administrativa de la situación de asimilado a fuera de ordenación, no se permite el acceso a los servicios básicos ni realizar ningún tipo de obra. Una vez reconocida la situación de asimilado a fuera de ordenación, las personas propietarias de esas edificaciones podrán acceder a los servicios de saneamiento, abastecimiento de agua y suministro eléctrico, si ya existieran las correspondientes redes de infraestructuras, o resolver dichos servicios de forma autónoma. Además, se admiten las obras de conservación necesarias para el mantenimiento de las condiciones de seguridad y salubridad que garanticen su habitabilidad o uso.

En el Título II se introduce, como novedad, la posibilidad de formular, sin necesidad de que estén previstos o desarrollen los planes generales o los planes territoriales y, también, en ausencia de estos, Planes Especiales para la adecuación ambiental y territorial de las agrupaciones de edificaciones irregulares, esté o no prevista su transformación mediante la urbanización. Ello supone no demorar la solución de esos ámbitos hasta la incierta aprobación del futuro plan general y su desarrollo posterior.

El Plan Especial, de iniciativa y competencia municipal, adoptará las soluciones más convenientes para los ámbitos que delimite, en un marco amplio y flexible, ajustado a la problemática real de cada uno de esos ámbitos. El régimen de deberes de los titulares de las edificaciones incluidas en dichos ámbitos exige que las personas propietarias asuman las cargas que se establezcan en el Plan Especial.

La aprobación del Plan Especial no modifica la clasificación del suelo pero permite, en estas edificaciones, el acceso a los servicios básicos, así como la ejecución de obras de conservación y de reforma. De igual modo, se admite, si así lo establece el Plan Especial, la posibilidad de ejecutar pequeños elementos auxiliares que no afecten negativamente al paisaje y al entorno.

En el Título III se regula el régimen de incorporación de las edificaciones irregulares a la ordenación urbanística, simplificando la regulación vigente y reforzando la potestad municipal de ordenar los ámbitos con agrupaciones de viviendas a través del Plan General de Ordenación Urbanística. Es el Plan General el que define el modelo territorial y le corresponde, por tanto, decidir sobre la compatibilidad o no con el modelo que proponga de las agrupaciones de edificaciones irregulares existentes sin condicionantes previos. Se renuncia a imponer, desde la ley, los requisitos que deben cumplir los ámbitos a incorporar, aunque se establecen algunos criterios indicativos para ello.

Las personas propietarias de edificaciones situadas en los ámbitos que se incorporen al Plan General, mediante su clasificación como suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable, tienen la obligación de asumir las cargas urbanísticas que procedan si bien el régimen de cesiones establecido con carácter general en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, se podrá modular oportunamente en los propios instrumentos de planeamiento en atención a las características propias de cada ámbito. También se permite modular en estos ámbitos la aplicación de la Norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Una vez ejecutada la urbanización conforme a las determinaciones del planeamiento y recibidas, total o parcialmente, las correspondientes obras, las edificaciones existentes podrán ser legalizadas, permitiendo en ellas, las obras de conservación, reforma y, en su caso, ampliación.

Para las agrupaciones que no puedan incorporarse al planeamiento general por no ser compatibles con el modelo territorial adoptado, se podrán formular los correspondientes Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial previstos en el título II del Decreto-ley, siéndoles de aplicación el régimen establecido en dicho título.

La disposición final primera modifica varios preceptos de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, con objeto de mantener la coherencia del citado texto legal con el nuevo Decreto-ley. En ese sentido, se definen y regulan los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial y se concretan y sistematizan las definiciones de la situación de fuera de ordenación y de la situación de asimilado a fuera de ordenación. Además, con el fin de reforzar de forma urgente el control de los procesos de parcelación, se regula la necesidad de licencia municipal para el acceso al Registro de la Propiedad de cualquier segregación en suelo no urbanizable, eliminando la declaración de innecesariedad de licencia que tantos problemas ha ocasionado; se tipifica de forma expresa como infracción la publicidad en la web y en las redes informáticas de procesos parcelatorios ilegales, la ejecución de las acometidas a los suministros básicos sin autorización y la emisión de certificados técnicos de antigüedad con información falsa.

Por todo ello, en ejercicio de la facultad concedida por el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, a propuesta de la Consejera de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, y de conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión celebrada el día 24 de septiembre de 2019.

## **DISPONGO**

### **TÍTULO PRELIMINAR** **Disposiciones generales**

#### **Artículo 1. Objeto.**

1. El Decreto-ley tiene por objeto la adopción de medidas urgentes sobre las edificaciones irregulares, aisladas o agrupadas, en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, respecto de las cuales no se puedan adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado

por haber transcurrido el plazo para la adopción de dichas medidas establecido en el artículo 185.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, reconociendo su situación jurídica y estableciendo las medidas pertinentes para su adecuación ambiental y territorial y, en su caso, para su incorporación al planeamiento general, con la finalidad de satisfacer el interés general que representa la preservación del medio ambiente, del paisaje y de los recursos naturales afectados: suelo, agua y energía.

### **¿Cuál es el ámbito de aplicación del Decreto-Ley 3/2019?**

Este Decreto-ley es de aplicación a **todas** las edificaciones irregulares (ya se encuentren aisladas o agrupadas), situadas en cualquier clase de suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable), que se encuentren **terminadas**, y para las que hubiera transcurrido el **plazo** para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

En consecuencia, el Decreto-Ley **no es de aplicación** a las edificaciones irregulares para las que **no** sea de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA, lo que incluye (artículo 185.2 de la LOUA):

- Las que se encuentren en suelo no urbanizable especialmente protegido.
- Las situadas dentro de la zona de influencia del litoral de la legislación de Costas en suelo no urbanizable.
- Los bienes y espacios catalogados.
- Las situadas en zonas de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial (zonas inundables, corrimientos, incendios forestales, etc.), mientras persistan dichos riesgos.

### **El Decreto Ley ¿Es de aplicación a usos no residenciales?**

SI. La regulación es genérica. Por eso se habla de **edificaciones** y no de viviendas. El Decreto Ley es aplicable a **cualquier** edificación, no solo a las destinadas a usos residenciales.

### **¿Tiene intención la Consejería de elaborar modelos de informes, resoluciones y otros documentos para las declaraciones de AFO?**

Dado que la competencia para desarrollar el Decreto-Ley, mediante Ordenanzas, Declaraciones de AFO y Planes Especiales, es **municipal**, la intención de la Consejería es la de **establecer criterios para unificar la interpretación** de la normativa del Decreto-Ley. Un ejemplo lo constituyen estas respuestas a las Consultas realizadas. Y todo ello, sin perjuicio de colaborar en la aplicación del Decreto-Ley con los Ayuntamientos que lo soliciten.

### **En el Decreto-Ley 3/2019 no se hace ninguna referencia a los ámbitos de Hábitat Rural Diseminados al contrario que ocurría en el anterior Decreto 2/2012 ¿Cual es la razón?**

Los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado quedan fuera de la norma porque el Decreto-Ley tiene por objeto las actuaciones irregulares para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, mientras que los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado, se caracterizan fundamentalmente por *“constituir el soporte físico de asentamientos rurales diseminados, vinculados en su origen al medio rural, cuyas características, atendidas las del municipio, proceda preservar”*.

Los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado son, por tanto de ámbitos a preservar, ampliamente regulados ya en la LOUA pudiendo ser objeto de ordenación mediante los Planes Especiales regulados en el artículo 14.e) de la LOUA con objeto de *“Conservar, proteger y mejorar el medio rural, en particular los espacios con agriculturas singulares y los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado”* (Planes Especiales que no deben confundirse con los Planes Especiales de Adecuación ambiental y territorial regulados en el apartado h) del artículo citado)

Y todo ello, sin perjuicio de la posible existencia dentro del ámbito del Hábitat Rural Diseminado de edificaciones irregulares que pudieran ser declaradas en situación de AFO.

2. A efectos del Decreto-ley se entiende por:

- a) Edificación: todo tipo de obras, instalaciones y construcciones susceptibles de soportar un uso que debe contar con licencia urbanística, sin perjuicio de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos que fueran necesarios en razón a la legislación aplicable.
- b) Agrupación de edificaciones: conjunto de edificaciones próximas entre sí que requieren infraestructuras y servicios comunes.
- c) Edificación aislada: edificación que no forma parte de una agrupación de edificaciones.

**Si existen varias edificaciones dentro de una misma parcela, una de las cuales estuviera destinada al uso de vivienda ¿Se considera agrupación de edificaciones y, por lo tanto, requieren plan especial?**

NO. Tal y como se ha regulado en el actual Decreto-Ley, la conveniencia o no de formular un Plan Especial no deriva de ningún requisito formal o cuantitativo (como se hacía, por el contrario, en el Decreto 2/2012) sino de la **necesidad y viabilidad** de dicho plan especial.

Por otra parte, la diferencia entre la vivienda aislada y la vivienda situada en una agrupación de edificaciones tiene, en el presente Decreto-Ley, un carácter meramente instrumental. Considerar que forman o no agrupación las edificaciones situadas en una misma parcela, una de las cuales se destina a vivienda, resulta irrelevante a los efectos del presente Decreto-Ley.

- d) Edificación irregular: edificación, aislada o agrupada, realizada con infracción de la normativa urbanística, bien por no disponer de las preceptivas licencias urbanísticas o bien por contravenir sus condiciones.
- e) Edificación terminada: edificación que no requiere de la realización de actuación material alguna para servir al uso al que se destine, salvo las obras que procedan para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.

**¿Cuándo se entiende que una edificación está terminada?**

Según el artículo 1.2 del Decreto-Ley, una edificación se entiende que está terminada cuando no requiere de la realización de actuación material alguna para servir al uso al que se destine, **salvo** las obras que procedan para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad que se regulan con carácter supletorio en el **artículo 7** del Decreto-Ley.

Los Ayuntamientos, mediante **Ordenanza municipal**, podrán establecer y concretar las citadas condiciones mínimas de seguridad y salubridad, dentro del marco establecido por el Decreto-Ley.

**Artículo 2. Régimen de las edificaciones terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, y de la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio.**

1. Las edificaciones terminadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y que no posean licencia urbanística para su ubicación en el suelo no urbanizable, se asimilarán en su régimen a las edificaciones con licencia

urbanística. Dicho régimen no será extensible a las obras posteriores que se hayan realizado sobre la edificación sin las preceptivas licencias urbanísticas.

Igual criterio se aplicará respecto de las edificaciones irregulares en suelo urbano y urbanizable para las que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.

2. Las personas propietarias de las citadas edificaciones podrán recabar del Ayuntamiento certificación administrativa en la que se hará constar el régimen aplicable a las mismas.

### **¿Qué régimen se aplica a edificaciones situadas en suelo no urbanizable terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975?**

El artículo 2 del Decreto Ley establece que las edificaciones terminadas, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975, que no posean licencia para su realización sobre suelo no urbanizable se asimilan en su régimen a las edificaciones con licencia urbanística. El Decreto-Ley establece con ello la **legalidad** de estas edificaciones, lo que puede acreditarse mediante certificación administrativa del Ayuntamiento. Esta certificación es un acto administrativo diferente al de la resolución del reconocimiento de la situación de AFO.

En resumen, las edificaciones situadas en suelo no urbanizable, terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 (25/05/1975) y sin licencia, se **asimilan** a las edificaciones terminadas **con licencia**.

### **¿Que razones ha habido para modificar la regulación de estas edificaciones tal y como venía redactada en el apartado 3.3 del Decreto 2/2012?**

La regulación actual de las edificaciones terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975, ha suprimido el requisito del apartado 3 del artículo 3 del Decreto 2/2012 que condicionaba la asimilación a la condición de que dichas edificaciones “*sigan manteniendo en la actualidad el uso y las características tipológicas que tenían a la entrada en vigor de la Ley citada y no se encuentren en situación legal de ruina urbanística*”.

La **supresión** de esas condiciones adicionales tiene por objeto **simplificar** la norma, suprimiendo aquellas determinaciones que hacían excesivamente compleja y, a veces, inviable, su aplicación práctica.

El régimen que ahora se propone es más simple. Todas las edificaciones terminadas antes de la fecha citada se asimilan a las edificaciones con licencia **sin excepción alguna**, lo que evita interpretaciones que hagan más compleja o difícil la aplicación de la norma.

Cuestión distinta es la casuística que se hubiera podido generar con posterioridad a la finalización de las obras (obras posteriores que modifiquen el uso o las condiciones edificatorias, encontrarse la edificación actualmente en estado de ruina o los efectos que la entrada en vigor de un nuevo planeamiento pudieran producir, etc.), cuestiones que deben valorarse de forma **independiente** a la situación de partida.

### **¿Es correcto entender que este artículo 2 del Decreto-Ley es de aplicación tanto a edificaciones aisladas como a edificaciones agrupadas, y ello sin perjuicio de que posteriormente puedan quedar incluidas dichas edificaciones en el ámbito de los planes especiales de adecuación ambiental y territorial?**

El artículo 2 del Decreto-Ley se aplica de forma **individualizada** a las edificaciones que se encuentran en la situación descrita (edificaciones sin licencia terminadas antes del 25/05/1975) con

independencia de que se encuentren en situación de aisladas o se sitúen dentro de una agrupación de edificaciones.

Sin embargo, por lo que respecta a los Planes Especiales, conviene recordar que el artículo que comentamos, se refiere a **edificaciones legales** (asimiladas a edificaciones con licencia) y, por tanto, con posibilidad de acceder legalmente a los servicios urbanísticos, por lo que no resulta necesario, en esos casos, la formulación de un Plan Especial de los regulados en el Título II del Decreto-Ley, ya que estos tienen por objeto la adecuación ambiental y territorial de las agrupaciones de **viviendas irregulares** y no de dotar de servicios a las edificaciones legales.

**De la propia definición de edificación terminada se deduce que debe ser apta para el uso al que se destine ¿Es correcto entender que acreditar dicha aptitud es requisito necesario, además del de la antigüedad, para obtener la certificación administrativa prevista en el artículo 2.2?**

NO. La certificación administrativa a la que hace referencia el artículo 2.2 del Decreto-Ley, lo que acredita es que la edificación se encontraba **terminada** antes del 25/05/1975, circunstancia que se podrá justificar mediante **cualquiera** de los documentos de prueba admitidos en derecho (tal y como se establece en el artículo 6.2 del Decreto-Ley), no siendo, por tanto, necesario acreditar su aptitud para el uso al que se destina. Y ello, sin perjuicio de lo que al respecto pudieran establecer las Ordenanzas municipales y del pertinente control sectorial de la actividad.

**¿Es correcto considerar que la asimilación a las edificaciones con licencia urbanística de las edificaciones sin licencia terminadas antes del 25/05/1975 se refiere tanto a la licencia para su construcción como a la licencia para su uso (utilización u ocupación)?**

SI. El Decreto-Ley se refiere en el artículo 2 a las edificaciones **terminadas** a la entrada en vigor de las respectivas leyes del suelo, asimilando las mismas a edificaciones con licencia, lo que las convierte en edificaciones legales a todos los efectos.

Dado que dicha licencia urbanística se refiere a la edificación terminada, debe entenderse que, la asimilación a las edificaciones con licencia, alcanza tanto a las condiciones de la edificación como al uso al que se destina.

Por otra parte, como se trata de edificaciones legales a todos los efectos, pueden acceder al registro de la propiedad y, en su caso, a los servicios básicos que sean procedentes y ello, sin perjuicio del régimen aplicable en función de su conformidad o disconformidad con el planeamiento actualmente vigente.

**En consecuencia ¿La certificación administrativa municipal debería recoger explícitamente que la edificación se considera asimilada a edificación con licencia de utilización/ocupación de cara al acceso a suministros y al registro de la propiedad?**

SI. Aunque no se regula de forma expresa en el Decreto-Ley, parece conveniente que la certificación municipal recoja de forma explícita que dichas edificaciones son **legales** y, por tanto, pueden acceder al registro de la propiedad y, en su caso, a los servicios básicos que sean procedentes.

Cuestión distinta es el **régimen** aplicable, en la actualidad, a dichas edificaciones, régimen que estará en función de la **conformidad o disconformidad** de la edificación con las determinaciones del planeamiento vigente, tal y como se analiza en la respuesta a la siguiente pregunta.

**¿Cabe entender que, al exigir el artículo 2.2 que se haga constar el régimen aplicable, debería determinarse también en la Declaración, si la edificación cumple con el planeamiento vigente o si no lo cumple, en cuyo caso se trataría de un fuera de ordenación "legal", resultando de aplicación el artículo 34.2 de la LOUA?**

Aunque **no resulta obligatorio** incluir dicha precisión en la Certificación administrativa regulada en el artículo 2.2 del Decreto Ley, no existe inconveniente para que el Ayuntamiento (lo regule o no en la correspondiente Ordenanza) exprese, en dicha Certificación, el régimen urbanístico aplicable a las edificaciones sin licencia terminadas antes del 25/05/1975, en función de su conformidad o disconformidad con el planeamiento vigente en el momento de la Certificación.

**Si, en edificaciones terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 (25/05/1975), se han realizado posteriormente obras ¿Cual es el régimen de dichas obras?**

Tal y como se ha indicado anteriormente, las edificaciones terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975, se asimilan a las edificaciones **con licencia**. Dichas edificaciones se encuentran actualmente en **situación legal** si son conformes con el planeamiento territorial y urbanístico vigente o en **situación de fuera de ordenación** si son disconformes con el planeamiento vigente en la actualidad.

Para las **obras realizadas posteriormente sin licencia**, se deberá comprobar su conformidad o disconformidad con el planeamiento vigente.

Si las nuevas obras son conformes con el planeamiento vigente, se deberá solicitarse la preceptiva licencia. Si ya se ha iniciado un procedimiento de protección de la legalidad urbanística, este podrá finalizar mediante la legalización de las obras. Si hubiera ya transcurrido el plazo para el ejercicio del procedimiento de protección de la legalidad urbanística nos encontraríamos con la posibilidad de solicitar la Declaración de AFO o solicitar la legalización de las obras (Ver respuesta segunda al Título I)

Si las nuevas obras son **disconformes** con el planeamiento, podrá solicitarse, una vez transcurrido el plazo para el restablecimiento de la legalidad urbanística, la declaración de AFO.

**Cual es el régimen aplicable y la tasa que corresponde a una edificación terminada antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 sobre la que no se han hecho ampliaciones, sino solo mantenimiento y rehabilitaciones (como poner la luz, agua potable, revestimiento de los muros de piedra, cambiar suelo, ducha, cocina,...)**

El régimen establecido por el Decreto-Ley para las edificaciones anteriores a la ley del suelo de 1975, no ampara las obras posteriores realizadas sin licencia. El régimen aplicable a estas obras dependerá de su compatibilidad con el planeamiento urbanístico y del transcurso del plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística.

En relación con el importe de las tasas que los Ayuntamientos pueden establecer por la realización de las actividades administrativas relacionadas con el Decreto Ley conviene precisar que se trata de una competencia de las entidades locales. Conforme al artículo 20.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales “*Las entidades locales, en los términos previstos en esta Ley, podrán establecer tasas por (...) la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos*”. Corresponde, por tanto, a cada Ayuntamiento establecer las tasas por la emisión de la certificación administrativa referida en la consulta o por la Declaración de AFO de las obras realizadas con posterioridad si dicha Declaración fuera procedente, tasas que **deberían ser proporcionales** al servicio prestado.

**Respecto a las edificaciones antiguas, erigidas con anterioridad a la ley de 1975, llama la atención que el anterior Decreto 2/2012 exigía, para asimilarlas a las edificaciones con licencia, que no estuvieran en una situación de ruina urbanística. Esta exigencia ha desaparecido en el nuevo Decreto-Ley 3/2019 y, dado que ahora se permiten autorizar**

### **obras mínimas, surge una duda ¿Es posible reconocer AFO en edificaciones situadas en SNU anteriores a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 y en situación de ruina?**

NO. El reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación no procede nunca en estos casos pues no se trata de obras ilegales para las que ha transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística sino, según el artículo 2 del Decreto-Ley, de edificaciones **legales** (asimiladas a las edificaciones con licencia), que posteriormente alcanzan el estado de **ruina**.

Si dichas edificaciones son **conformes** a las determinaciones del planeamiento vigente, la declaración de ruina urbanística implica la obligación del propietario de “*proceder, a su elección, a la completa rehabilitación o a la demolición*”.

Por el contrario, si dichas edificaciones **no son conformes** con las determinaciones del planeamiento vigente, se encontrarían en situación de **fuera de ordenación**, por lo que la declaración de ruina urbanística no permitirá proceder a su rehabilitación si dichas obras -como será lo habitual- excedieran de las permitidas (Lo que deberá comprobarse a la vista de la normativa del Plan General, en el marco de lo dispuesto en el artículo 34 de la LOUA).

### **En edificaciones situadas en SNU posteriores a la entrada en vigor de la Ley del suelo de 1975 en situación de ruina ¿Es posible declarar AFO?**

En general, las edificaciones situadas en SNU y posteriores al 25/05/1975 que no dispongan de licencia urbanística, **pueden ser objeto de la Declaración de AFO** si son disconformes con el ordenamiento urbanístico y cumplen las condiciones establecidas en el Decreto-Ley (haber transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística).

Cuestión distinta es el supuesto objeto de la pregunta y que se refiere a aquellas edificaciones, de entre las anteriores, que se encuentran **en situación de ruina urbanística** pues las mismas **no reúnen las condiciones** para ser utilizadas por encontrarse en situación de ruina ni tampoco podrán, en general, autorizarse las obras que serían necesarias para alcanzar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad por exceder de las permitidas (Lo que deberá comprobarse a la vista de la normativa del Plan General, en el marco de lo dispuesto en el artículo 34 de la LOUA).

### **Las edificaciones irregulares situadas en suelo urbano y urbanizable, terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo 8/90 (16/08/1990) ¿En qué régimen se encuentran?**

Las edificaciones irregulares en suelo urbano y urbanizable para las que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, se asimilan a las edificaciones terminadas con licencia.

### **¿Por qué se ha incluido en el Decreto-Ley la consideración como edificaciones con licencia aquellas situadas en suelo urbano y urbanizable para las que, a la entrada en vigor de la Ley del Suelo 8/90, hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística?**

Las edificaciones en dicha situación, se han asimilado a las edificaciones con licencia, por estar así regulado en la **Disposición transitoria Sexta de la Ley 8/1990**, que las considera patrimonializadas (“*incorporadas al patrimonio de su titular*”).

## TÍTULO I

### Régimen de las edificaciones irregulares en situación de asimilado a fuera de ordenación

**¿Es más beneficioso el régimen de AFO que el régimen al que está sometida una edificación legal en SNU que ha tramitado un Proyecto de Actuación y, que por tanto, está sometido a un plazo transcurrido el cual tendrá que demoler y restituir los terrenos a su estado original?**

NO, pese a ese aparente agravio o diferencia de trato, la edificación irregular declarada AFO sigue siendo ilegal por lo que está sometida a un régimen muy limitado de posibles obras y de acceso a servicios. La edificación legal tiene, pese a la temporalidad establecida por la LOUA un régimen de usos y obras más amplio que el que se permite en el AFO.

En todo caso, la duración aunque sea limitada es renovable y nunca inferior al tiempo que sea indispensable para la amortización de la inversión que requiera su materialización.

**¿Es posible reconocer AFO en una edificación que es conforme con la ordenación urbanística pero que carece de título habilitante o debe solicitarse la preceptiva licencia de legalización (previa tramitación, si fuera pertinente, de Proyecto de Actuación)?**

Si la edificación es conforme con la ordenación urbanística procede su **legalización**.

No obstante, al no disponer de licencia se trata de edificación irregular, por tanto, es posible solicitar la **declaración de AFO** cuando hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

No obstante, se comprende que siempre será más ventajoso para el titular solicitar la legalización de las obras que solicitar la Declaración de AFO.

Otra cuestión a valorar es que mientras la Declaración de AFO solo procede cuando la edificación se encuentra terminada y ha transcurrido el plazo, la legalización es posible en obras **no finalizadas** siendo título habilitante para la terminación de las obras.

**En relación a lo anterior, ¿No existe contradicción entre el Decreto-Ley 3/2019 y el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía 60/2010, en concreto con el párrafo segundo del artículo 13.1 d)?**

NO puede existir contradicción entre el Decreto Ley 3/2019 y el Reglamento de Disciplina de Andalucía porque según lo dispuesto en la Disposición Derogatoria Única 3 del Decreto Ley, 3 “ *El Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, se aplicará conforme a las previsiones contenidas en este Decreto-ley*”.

En consecuencia, las determinaciones del Decreto Ley **prevalecen** sobre las determinaciones del RDU que pudieran resultar contradictorias con el mismo.

## CAPÍTULO I

### Situación de asimilado a fuera de ordenación

**Artículo 3. Régimen aplicable a las edificaciones irregulares en situación de asimilado a fuera de ordenación no declaradas.**

1. Las edificaciones irregulares que se encuentren terminadas, respecto de las cuales no resulte posible la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística ni de restablecimiento del orden jurídico

perturbado por haber transcurrido el plazo para su ejercicio conforme al artículo 185.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, se encuentran en situación de asimilado a fuera de ordenación.

2. Las edificaciones irregulares a las que se refiere el apartado 1 no podrán acceder a los servicios básicos ni se podrá realizar en ellas obra alguna hasta que se haya producido la resolución administrativa de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.

**¿En que situación se encuentra la edificación irregular para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, mientras NO se declare en situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO)? ¿Cual es el régimen aplicable a dichas edificaciones?**

Esa edificación se encuentra en situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO). La situación de AFO se produce por el transcurso de los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística pero, mientras NO se declare el AFO, esa edificación irregular terminada y para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, se encuentra en la siguiente situación:

- NO puede acceder a los servicios básicos, ni siquiera de forma autónoma
- NO pueden realizarse obras de ningún tipo, ni siquiera las de conservación y mantenimiento

En las edificaciones irregulares para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística NO se puede hacer ningún tipo de obras mientras no se declaren en situación de AFO.

**La imposibilidad de realizar cualquier tipo de obra mientras no se declare la situación de AFO ¿Alcanza a las obras menores? Si la respuesta fuera afirmativa, se considera que esa imposibilidad va a suponer la paralización en los Ayuntamientos de las obras menores**

Si, la imposibilidad de edificar alcanza a cualquier tipo de obras incluidas las obras menores. El artículo 3.2 hace referencia a las edificaciones irregulares terminadas sobre las que no es posible adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística. Sobre estas edificaciones no es posible realizar obras hasta que se reconozca su situación a través del procedimiento administrativo correspondiente.

NO se estima correcta, sin embargo, la consideración que efectúa el técnico municipal en su pregunta sobre una supuesta o hipotética paralización de la actividad municipal provocada por la entrada en vigor del Decreto-Ley.

Y es que, en efecto, la necesidad o conveniencia de comprobar o no la legalidad de las edificaciones sobre las que se solicita licencia de obra mayor o menor deriva de la estricta y necesaria aplicación de la legislación urbanística vigente en la actualidad (LOUA y RDU), pero no de las determinaciones del nuevo Decreto-Ley que no inciden en dicha cuestión.

El Decreto-Ley se limita a regular el régimen aplicable a las edificaciones irregulares realizadas al margen de la normativa para las que hubieran transcurrido los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística en aras a **garantizar** las condiciones mínimas de seguridad y salubridad que posibiliten su uso sin peligros ni riesgos para las personas.

La hipotética paralización de la concesión de obras menores en los Ayuntamientos habrá que reprocharla, en todo caso y si se produjera, a la falta de diligencia municipal en la tramitación de los expedientes, pero nunca a las determinaciones de un Decreto-Ley cuyo alcance y objetivo se limitan a lo indicado.

**¿Pueden acceder al Registro de la Propiedad las edificaciones irregulares para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística si no se han declarado en situación de AFO?**

Si, de conformidad a lo dispuesto en la legislación estatal del suelo (artículo 28.4.a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana), dichas edificaciones pueden inscribirse, previa comprobación por el Registrador de la inexistencia de anotación preventiva de la existencia de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la edificación y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general, estando obligado el Registrador a dar cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas.

#### **Artículo 4. Acreditación, a efectos registrales, de la situación urbanística de las edificaciones irregulares en situación de asimilado a fuera de ordenación no declaradas.**

La resolución municipal que, de conformidad a lo previsto en la legislación estatal básica en materia de suelo, tenga por objeto hacer constar en el Registro de la Propiedad la concreta situación urbanística de las edificaciones irregulares terminadas en las que no se hubiera producido aún la declaración administrativa de la situación de asimilado a fuera de ordenación, hará mención expresa a las limitaciones indicadas en el apartado 2 del artículo 3.

#### **¿Que contenido tiene, a efectos registrales, el certificado municipal de una edificación irregular en situación de asimilado al fuera de ordenación, emitido antes de la Declaración de AFO?**

Quando la inscripción se hubiera practicado sin certificación municipal en relación a la situación urbanística de la referida edificación (pues la legislación estatal admite que el Certificado lo emita cualquier técnico competente y que se inscriba mediante acta notarial descriptiva de la finca o por certificación catastral descriptiva y gráfica), el Ayuntamiento está obligado, bajo su responsabilidad a *“dictar la resolución necesaria para hacer constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e indicación expresa de las limitaciones que imponga al propietario”*. Limitaciones que, en el caso que nos ocupa son las indicadas en una de las respuestas al artículo 3.2 del Decreto Ley 3/2019.

## **CAPÍTULO II**

### **Reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación**

#### **¿Qué puede hacer el propietario de una edificación irregular que se encuentre terminada, y para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística?**

El propietario de la edificación que se encuentre en dicha situación, puede **solicitar** al Ayuntamiento la Declaración de Asimilado a Fuera de Ordenación (AFO) regulada en el Capítulo II del Decreto-Ley.

#### **¿Puede solicitar la Declaración de AFO el propietario de una edificación irregular que se encuentran situada dentro o junto a una agrupación de edificaciones?**

Sí. Esta es una de las novedades del Decreto-Ley. El reconocimiento de la situación de AFO es ahora **independiente** de la forma de implantación de la edificación irregular (aislada o agrupada). Por ello, aunque la Declaración de AFO tiene carácter individualizado (es para una edificación y no para un conjunto de edificaciones), la situación de AFO se puede reconocer y declarar para edificaciones irregulares aisladas y también para edificaciones irregulares situadas dentro de una agrupación de edificaciones (aunque solo de manera individualizada, cuando estuviera terminada la edificación y

hubieran transcurridos los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística).

### **¿Puede solicitar la Declaración de AFO el propietario de una edificación irregular sea cual sea la clase de suelo en la que se encuentre?**

Si. La Declaración de AFO es **independiente de la clase de suelo** en la que se encuentre la edificación irregular (suelo urbano, urbanizable o no urbanizable) aunque solo es posible cuando estuviera terminada la edificación y hubieran transcurridos los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

### **El propietario de una vivienda ruinosa que estuviera dada de alta en catastro y en el registro de la propiedad solicita del Ayuntamiento certificación administrativa de la situación en Fuera de Ordenación de la vivienda junto con solicitud de licencia para las obras que procedan para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad ¿sería susceptible de concederse incluso aunque la edificación estuviera en situación legal de ruina urbanística?**

Si la vivienda fue construida con licencia o con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 y está declarada en ruinas, se asimila a las edificaciones con licencia, pudiendo presentarse dos situaciones:

- Que la edificación ruinosa sea conforme con la ordenación urbanística vigente, en cuyo caso, el propietario puede elegir entre rehabilitar o demoler.
- Que la edificación sea disconforme con la ordenación vigente, en cuyo caso cabe rehabilitar si y solo si las obras necesarias son **compatibles** con el régimen de fuera de ordenación tal como esté regulado en la normativa urbanística o, en su defecto, en el artículo 34 de la LOUA (lo que no será frecuente).

Si la vivienda fue construida sin licencia y con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975, no procede su declaración en situación de Fuera de Ordenación por lo que solo podrá rehabilitarse si la edificación original y las obras necesarias para su rehabilitación fueran conformes con el planeamiento urbanístico vigente.

### **¿Es posible reconocer AFO en edificaciones situadas en parcelaciones con proindiviso?**

Sí, siempre que la edificación reúna las condiciones para tal reconocimiento de AFO (haber transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y encontrarse en condiciones para ser utilizada).

Dicho reconocimiento comprenderá la edificación y la parcela sobre la que se ubica, cuya superficie, en el supuesto de dos o más edificaciones en una misma parcela registral o, en su defecto, catastral, coincidirá con las lindes existentes (artículo 183.3. a) de la LOUA en la redacción dada por el Decreto Ley 3/2019).

### **¿Es necesario tramitar un expediente de segregación de forma previa al reconocimiento de AFO de una edificación irregular situada en una parcelación?**

NO. No es necesaria licencia de segregación. El reconocimiento de AFO “arrastra” a la parcela donde se sitúa la edificación irregular para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y permite el acceso al registro de la Propiedad, tanto de la edificación como de su parcela adscrita.

### **¿Es posible la Declaración de AFO en Cortijos Antiguos que se han ido segregando? ¿Y en edificios colectivos?**

SI. La Declaración de AFO acredita que han transcurrido los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y que la edificación cumple las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, con independencia del uso al que se destine y de otras circunstancias de otra índole.

## **Artículo 5. Competencia y normas generales del reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.**

1. Corresponde al Ayuntamiento la tramitación y resolución del procedimiento de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.
2. El procedimiento para otorgar la resolución de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación deberá tramitarse y resolverse conforme a la legislación sobre régimen local y a la del procedimiento administrativo común, a las especialidades establecidas en la normativa urbanística y en este Decreto-ley y, en su caso, conforme a las ordenanzas municipales en la materia.

### **¿Puede reconocerse AFO en una edificación irregular una vez abierto el expediente administrativo de protección de la legalidad?**

En principio, no procedería la declaración de AFO salvo que, **mediante prueba fehaciente**, se acredite, en el procedimiento, que **hubiera transcurrido ya el plazo** de restablecimiento de la legalidad.

### **¿Puede reconocerse AFO en una edificación con una resolución administrativa firme de demolición?**

NO. El requisito ineludible para reconocer como AFO una edificación irregular es que la Administración no haya actuado en plazo. En consecuencia, si existe resolución administrativa firme **NO** se puede declarar AFO.

Lo anterior se entiende con la salvedad de que ya hubiera transcurrido el **plazo legalmente establecido para la ejecución de la resolución administrativa** adoptada, plazo que actualmente es de 5 años a contar desde dicha resolución.

### **¿Puede reconocerse AFO en una edificación con sentencia firme? ¿Es posible dar AFO en edificaciones cuya licencia ha sido anulada por sentencia? ¿Puede reconocerse AFO en una edificación incurso en procedimiento judicial?**

El carácter reglado del AFO no puede entrar en conflicto con el respeto a la cosa juzgada y al debido cumplimiento de las resoluciones judiciales, **correspondiendo a los jueces y tribunales la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado.**

Por eso, aunque en principio, podría declararse AFO (pues se trata del mero reconocimiento de una situación objetiva que no legaliza lo ilegal), cualquier procedimiento deberá plantearse primero en sede judicial y actuar **siempre** de conformidad a la voluntad de los jueces (planteando, por ejemplo, el pertinente incidente de ejecución de sentencia).

3. No procederá el reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación en aquellas edificaciones irregulares para las que no haya transcurrido el plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado conforme a lo establecido en el artículo 185 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, ni en las edificaciones irregulares realizadas sobre suelos con riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales, tecnológicos o de otra procedencia, salvo que previamente se hubieran adoptado las medidas exigidas por la administración competente para evitar o minimizar dichos riesgos.

En este último caso, las personas propietarias, además de acreditar la adopción de las medidas referidas conforme al artículo 6.6, deberán suscribir una declaración responsable en la que expresen claramente que conocen y asumen los riesgos existentes y las medidas aplicables. Esta declaración responsable será condición previa para la declaración de asimilado a fuera de ordenación.

**¿Es posible la Declaración en situación de AFO de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable de especial protección?**

NO. Para las edificaciones irregulares construidas en **suelo no urbanizable especialmente protegido**, no es de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA y, por tanto, NO es posible el reconocimiento de AFO.

**¿En que situación se encuentran los terrenos protegidos por legislación específica o por legislación territorial cuando por no existir plan general aprobado dichos terrenos no han podido ser clasificados como suelo no urbanizable de especial protección? O dicho de otro modo ¿Para que no sea de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA ¿Es necesario que el suelo protegido esté clasificado expresamente como suelo no urbanizable de especial protección en un plan general?**

NO. No es necesario que exista un Plan General que clasifique expresamente, el terreno protegido por legislación específica o por legislación territorial, como suelo no urbanizable de especial protección para que **no sea de aplicación** la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA.

En efecto, si bien de la lectura literal del artículo 185.2 de la LOUA parece deducirse que, para que no sea de aplicación la limitación temporal del apartado 1 de dicho artículo, es necesario que el suelo se incluya en la categoría de suelo no urbanizable de especial protección, hay que recordar que, según el artículo 46 de la LOUA, el planeamiento general está **obligado** a incluir (“incluirá en todo caso” o “incluirá al menos”, dice el artículo citado) como **SNU-EP** los terrenos que se encuentren en la siguientes situaciones:

- \* Tener la condición de **bienes de dominio público natural** o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características (apartado a) del artículo 46.1 de la LOUA).
- \* Estar sujetos a algún **régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa**, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general (apartado b) del artículo 46.1 de la LOUA).
- \* Presentar **riesgos ciertos** de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales, cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial (apartado i) del artículo 46.1 de la LOUA).
- \* Haber sido objeto en los Planes de Ordenación del Territorio de previsiones y determinaciones que impliquen su exclusión del proceso urbanizador o que establezcan criterios de ordenación de usos, de protección o mejora del paisaje y del patrimonio histórico y cultural, y de utilización racional de los recursos naturales en general, **incompatibles con cualquier clasificación distinta a la de suelo no urbanizable** (apartado e) del artículo 46.1 de la LOUA).

Por consiguiente, a la vista de todo lo anterior, resulta que **no será de aplicación** la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA en los supuestos antes indicados y ello, aun cuando dichos terrenos **no hubieran sido clasificados como SNU de especial protección** en el planeamiento general.

No se incluyen dentro de esta casuística los supuestos del apartado c) del artículo 46.1 de la LOUA (“*Ser merecedores de algún régimen especial de protección ... otorgado por el propio Plan General de Ordenación Urbanística*”) por corresponder en ese caso al Plan General (inexistente en el supuesto analizado) la determinación concreta de los terrenos en los que concurren las circunstancias indicadas. Tampoco se incluyen los supuestos del apartado d) (“*Entenderse necesario para la protección del litoral*”) pues dicha consideración debe efectuarla igualmente el instrumento de planeamiento correspondiente.

### **¿Es posible la Declaración de AFO para una edificación irregular situada en LIC?**

NO. De conformidad a lo indicado en la anterior respuesta y a lo dispuesto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, los LIC, las ZEC y las ZEPA tienen la consideración de espacios protegidos, con la denominación de **espacio protegido Red Natura 2000**, y con el alcance y las limitaciones que la Administración General del Estado y las comunidades autónomas establecen en su legislaciones y en los instrumentos de planificación de sus respectivos ámbitos competenciales.

Como tales espacios protegidos, el planeamiento general está obligado a incluirlos dentro del suelo no urbanizable de especial protección.

Por otra parte, conviene también recordar que el apartado 1.1º.d) de la Disposición Transitoria Primera de la LOUA establece que “*Tendrán la consideración de suelo no urbanizable de especial protección aquellos terrenos vinculados a esta clase de suelo por la **legislación ambiental** cuando su régimen exija dicha especial protección*”, norma que es de aplicación íntegra, inmediata y directa.

Por consiguiente, las actuaciones en esos ámbitos no están sometidas a la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA, por lo que la Declaración de AFO de una edificación irregular dentro de esos ámbitos NO es posible.

### **¿Y si la especial protección hubiera sido posterior a la terminación de la edificación?**

En ese caso y por aplicación del artículo 2.3 del Código Civil que establece que “*Las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario*”, **es posible** la Declaración de la situación de AFO de dicha edificación irregular siempre que la edificación estuviese **terminada** en el momento de entrar en vigor la protección (publicación de la norma que establece la protección).

### **¿Puede declararse AFO en una edificación irregular terminada que se encuentre en una parcelación urbanística realizada en suelo no urbanizable de especial protección por planificación urbanística?**

NO. Sea cual sea el motivo de la clasificación como suelo no urbanizable de especial protección, la declaración como AFO de una edificación situada en esa clase y categoría de suelo **no** es posible por aplicación de lo dispuesto en el artículo 185.2.B.a) de la LOUA y ello pese a la excepción que, para las parcelaciones, contiene el artículo 185.2.A) de la LOUA, según redacción dada a ambos artículos por el Decreto-Ley.

### **¿Que se entiende por zona inundable y que estadísticas de retornos de agua se tiene en cuenta, si la de 100 o la de 500? ¿Es posible el reconocimiento de AFO en zonas con riesgos, por ejemplo suelos inundables?**

En primer lugar ha de aclararse que el Decreto-Ley no hace referencia a zona inundable, sino a **zona con riesgo cierto de inundación**. Estas zonas son las **establecidas por la administración hidráulica** en los mapas contenidos en los planes de gestión de riesgos de inundación de la cuenca correspondiente y, en su caso, en las zonas cautelares por riesgo de inundación contenidas en el planeamiento territorial y urbanístico.

El artículo 5.3 del Decreto-ley 3/2019, establece que **no procede** el reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO) en edificaciones irregulares realizadas sobre suelos con riesgos ciertos de inundación **salvo que** previamente se adopten las medidas exigidas por la administración competente para evitar o minimizar dicho riesgo. En este caso, los propietarios de la vivienda deberán acreditar la adopción de las medidas establecidas en el artículo 6.6 del Decreto-ley y suscribir una declaración responsable en la que expresen claramente que conocen y asumen los riesgos existentes y las medidas aplicables. Esta declaración responsable será condición previa para la declaración de asimilado a fuera de ordenación.

Cuando existen riesgos **sólo** se puede reconocer AFO, previo informe o autorización del órgano sectorial competente, si se minimizan o evitan los riesgos con anterioridad al reconocimiento y siempre que, en dichos suelos, no concurran otras circunstancias que conlleven que no sea de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA, como puede ser la clasificación del suelo como suelo no urbanizable especialmente protegido.

**¿Como quedaría una vivienda construida en una zona inundable que lleva terminada más de 10 años y sobre la que no se ha abierto ningún expediente? ¿Se podría declarar AFO esa vivienda? ¿Cual es el plazo de prescripción de una obra que se encuentra en una zona con riesgo de inundabilidad, pero que no está afectada por ningún cauce ni por cercanía al litoral.**

Ademas de las medidas para minimizar los riesgos indicadas en las **respuestas** a la pregunta anterior, la viabilidad de declarar en situación de AFO una edificación irregular realizada sobre suelos con riesgos ciertos de inundación, terminada hace más de 10 años, dependerá de la **clase y categoría** de suelo a las que el PGOU hubiera adscrito los terrenos, así como de su **situación** en relación a cauces, zona de influencia del litoral, etc., lo que determinará el transcurso o no del plazo para adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística.

En concreto, para una vivienda en la situación descrita en la pregunta, es posible declarar AFO siempre y cuando, además de comprobar las circunstancias indicadas, se minimicen o eviten los riesgos con anterioridad al reconocimiento.

## **Artículo 6. Inicio e instrucción del procedimiento del reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.**

1. El procedimiento para el reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación se iniciará de oficio o a solicitud de persona interesada.

**¿La Declaración de AFO solo puede solicitarla el propietario de la edificación?**

NO. Aunque **no será lo habitual**, también el Ayuntamiento podrá iniciar de oficio el procedimiento para declarar la situación de AFO de una edificación irregular.

2. A tal efecto, se deberán acreditar los siguientes aspectos:
  - a) Identificación de la edificación afectada, indicando el número de finca registral si estuviera inscrita en el Registro de la Propiedad y su localización geográfica mediante referencia catastral o, en su defecto, mediante cartografía oficial georreferenciada.
  - b) Fecha de terminación de la edificación, acreditada mediante cualquiera de los documentos de prueba admitidos en derecho.

- c) Que reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad requeridas para la habitabilidad o uso al que se destina la edificación conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del presente Decreto-ley y acreditado mediante certificado de técnico competente.

### **¿Que tiene que presentar el propietario en el Ayuntamiento para solicitar la Declaración de Asimilado a Fuera de Ordenación (AFO) de su edificación?**

Junto con la solicitud, tiene que aportar la documentación que:

- Identifique suficientemente la edificación por cualquier medio admitido en derecho (incluyendo referencia registral, en caso de estar inscrita en el Registro de la Propiedad);
- Acredite la fecha de terminación de edificación, y
- Acredite por certificado de técnico competente que la edificación se encuentra en condiciones de seguridad y habitabilidad adecuadas. En caso de no alcanzar dichas condiciones mínimas, el técnico indicará en dicho certificado cuales son las obras necesarias para alcanzar dichas condiciones.

3. Aportada la documentación relacionada en el apartado 2, el Ayuntamiento, justificadamente y en razón a las circunstancias que concurran, solicitará los informes que resulten procedentes a los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados. En el contenido de estos informes se hará constar, entre otras circunstancias, la existencia de expedientes sancionadores o de protección de la legalidad en materia de su competencia y la situación de los mismos.

### **¿Qué informes sectoriales deben solicitarse en el procedimiento de declaración de AFO?**

Los que procedan, según el lugar donde se sitúe la edificación y los intereses públicos que se pueden ver afectados.

Fundamentalmente, se trata de comprobar que la edificación irregular no se encuentra en zona de riesgo y que no existe expediente disciplinario abierto por una administración sectorial.

### **¿Cómo se controla la existencia de recursos hídricos para las edificaciones irregulares a las que pudiera reconocerse AFO?**

La existencia de recursos hídricos suficientes es cuestión que atañe a la tramitación del Plan Especial regulado en el presente Decreto-Ley, no a la declaración individualizada de AFO.

Según el artículo 7 del Decreto-Ley, lo que debe comprobarse para la Declaración de AFO es la posibilidad de disponer de un sistema de abastecimiento de aguas autosuficiente o mediante conexión a redes existentes, **apto** para el consumo humano.

4. A la vista de la documentación aportada y de los informes que se hubieran emitido, los servicios técnico y jurídico municipales se pronunciarán sobre la idoneidad de la documentación señalada en el apartado 2 y sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Decreto-ley para el reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.

Corresponde, también a los técnicos municipales, a partir de la documentación aportada, comprobar que ha transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

### **¿Quien comprueba las condiciones de salubridad y seguridad si la Declaración de AFO la solicita el propietario? Artículo 6.4 del DL 3/2019**

Corresponde al técnico contratado por el propietario de la edificación, revisar y certificar las condiciones de seguridad y salubridad.

Los técnicos municipales únicamente deben comprobar que el propietario ha aportado la documentación y certificaciones que acreditan esas condiciones y, mediante visita si fuera necesario, que esa documentación responde a la edificación para la cual se solicita el reconocimiento de AFO.

### **¿Cuales son las condiciones mínimas de seguridad y salubridad exigibles para poder declarar AFO?**

Las condiciones mínimas de seguridad y salubridad exigibles para poder declarar AFO serán las establecidas en las Ordenanzas municipales que, como mínimo, comprenderán las reguladas en el artículo 7 del Decreto-Ley.

5. Previamente a la resolución de reconocimiento del régimen de asimilado a fuera de ordenación el Ayuntamiento podrá, en su caso:
  - a) Ordenar a la persona propietaria de la edificación la ejecución de las obras necesarias para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, así como de las obras que, por razones de interés general, resulten indispensables para garantizar el ornato público, incluidas las que resulten necesarias para evitar el impacto negativo de la edificación sobre el paisaje del entorno, estableciendo un plazo máximo tanto para la presentación del proyecto técnico como para la ejecución de las obras.
  - b) Ordenar a la persona propietaria de la edificación o solicitar a la Administración u organismo que corresponda, según el caso, la ejecución de las medidas exigidas por las administraciones competentes para minimizar o evitar los riesgos ciertos puestos de manifiesto en los informes regulados en el apartado 3.
6. Las personas interesadas deberán acreditar la realización de las obras a que hace referencia el apartado anterior mediante certificado descriptivo y gráfico suscrito por personal técnico competente. Los servicios técnicos municipales emitirán el correspondiente informe en relación con ejecución de las citadas obras.
7. En todo caso, las obras a las que hacen referencia los apartados anteriores deberán estar finalizadas previamente a la resolución de reconocimiento del régimen de asimilado a fuera de ordenación.

### **¿Es posible dar un AFO condicionado a la realización de obras posteriores?**

NO. Las medidas mínimas de seguridad y salubridad se adoptan durante la tramitación del procedimiento, **antes** de otorgar la Declaración del AFO, mediante la pertinente orden de ejecución, en su caso.

## **Artículo 7. Condiciones mínimas de seguridad y salubridad.**

1. En ausencia de normativa municipal, se entenderá que la edificación terminada reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad cuando disponga de:
  - a) Las necesarias condiciones de seguridad estructural sin que se pueda encontrar afectada por lesiones que pongan en peligro a sus ocupantes o a terceras personas, o repercutan sobre los predios colindantes.
  - b) Las condiciones de estanqueidad y aislamiento necesarias para evitar la presencia de agua y humedades que puedan afectar a la salud de las personas.

- c) Un sistema de abastecimiento de agua y de electricidad que posibilite las dotaciones mínimas exigibles en función del uso al que se destina, debiendo ajustarse las instalaciones que conforman estos sistemas a lo establecido en la normativa de aplicación.

Cuando el sistema de abastecimiento de agua sea autosuficiente, realizado mediante pozos, aljibes, balsas u otros medios autorizados, éstos deberán reunir las condiciones exigidas por la normativa de aplicación. En todo caso, deberá quedar garantizada la aptitud de las aguas para el consumo humano.

- d) Un sistema de evacuación de aguas residuales que se encuentre en buen estado de funcionamiento, así como con un sistema de depuración que cuente con las garantías técnicas necesarias para evitar la contaminación del terreno y de las aguas subterráneas o superficiales.

Cuando el sistema de saneamiento sea autosuficiente, deberá estar homologado y contar con los correspondientes contratos de mantenimiento.

**A la vista de las condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad del nuevo Decreto-Ley, y en concreto al tratamiento de vertidos, surge la duda de que puede existir contradicción entre dicho Decreto-Ley y el Reglamento de vertidos de 2015. ¿Como se tendrían que tratar los vertidos de una vivienda exenta pero a menos de 100 metros de otra? ¿Acumulando el vertido en deposito estanco, o depurándolo y vertiéndolo al terreno como parece que plantea el nuevo Decreto-Ley?**

En ausencia de normativa municipal que regule las condiciones mínimas de seguridad y salubridad de las edificaciones irregulares, el Decreto-ley establece en este artículo 7.1 d) que una edificación terminada reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad cuando disponga, entre otros requisitos, de: *“un sistema de evacuación de aguas residuales que se encuentre en buen estado de funcionamiento, así como un sistema de depuración que cuente con las garantías técnicas necesarias para evitar la contaminación del terreno y de las aguas subterráneas o superficiales”* y añade que *“Cuando el sistema de saneamiento sea autosuficiente, deberá estar homologado y contar con los correspondientes contratos de mantenimiento”*.

Con ello el Decreto-Ley pretende establecer como medida urgente y necesaria para la declaración de una edificación en situación de AFO evitar que la misma realice vertidos de aguas residuales directamente al subsuelo.

Por ello, el segundo párrafo del apartado 4 del artículo 9 del Decreto-Ley, establece, para las edificaciones irregulares que sean declaradas en situación de AFO que *“ Cuando no existan redes de infraestructuras (...) el acceso a los servicios básicos se resolverá mediante instalaciones de carácter autónomo y ambientalmente sostenibles”*.

Por lo que respecta a la normativa sectorial sobre vertidos, el apartado 8 del artículo 85 de la Ley GICA, dispone que reglamentariamente deberán establecerse las condiciones, normas técnicas y prescripciones para los distintos tipos de vertidos. En el caso de los vertidos a aguas continentales, el procedimiento de autorización se encuentra regulado en el Reglamento de Vertidos al Dominio Público Hidráulico y al Dominio Público Marítimo-Terrestre de Andalucía aprobado por Decreto 109/2015, de 17

de marzo. Concretamente, el artículo 9 del citado Reglamento regula las condiciones de los vertidos en el supuesto de edificaciones aisladas en función de las distancias entre edificaciones.

2. Cuando la edificación se destine al uso residencial además deberá cumplir las siguientes exigencias:
  - a) La edificación deberá incluir como mínimo una estancia que realice las funciones de estar y descanso, un equipo de cocina y un cuarto de aseo independiente.
  - b) Las piezas habitables no pueden estar situadas en planta sótano.
  - c) Todas las piezas habitables deben disponer de iluminación y ventilación natural desde un espacio abierto exterior o patio de luces, excepto los cuartos de aseo y las dependencias auxiliares.

### **Artículo 8. Resolución del procedimiento de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación.**

1. La resolución de reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación deberá indicar expresamente el régimen jurídico aplicable a este tipo de edificaciones, reflejando las condiciones a las que se sujetan las mismas y, en concreto:
  - a) La identificación de la edificación.
  - b) El reconocimiento de haber transcurrido el plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado.
  - c) El reconocimiento de que la edificación reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad exigidas para su habitabilidad o uso.
  - d) Los servicios básicos que puedan prestarse por las compañías suministradoras y las condiciones del suministro, de acuerdo con lo recogido en el artículo 9.4.
  - e) Indicación expresa de la sustanciación de procedimientos penales que pudieran afectar a la edificación.
  - f) Referencia expresa al régimen aplicable conforme a lo dispuesto en el artículo 9.
2. Si la resolución fuera denegatoria se indicarán las causas que la motivan con advertencia expresa del régimen aplicable, que será el establecido en el artículo 3.2 del presente Decreto-ley para las edificaciones en situación de asimilado a fuera de ordenación no declaradas.
3. El plazo máximo para resolver será de seis meses. Transcurrido este plazo sin que haya recaído resolución expresa, se entenderá desestimada la solicitud por silencio administrativo. Si el procedimiento fue iniciado de oficio, se producirá la caducidad del mismo.

### **Artículo 9. Régimen aplicable a las edificaciones irregulares en situación de asimilado a fuera de ordenación declaradas.**

### **¿Que permite la Declaración emitida por el Ayuntamiento respectivo de que la edificación se encuentra en situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO)?**

La Declaración municipal de la situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO) establece cual es el régimen aplicable a dicha edificación y permite:

- Las obras de conservación necesarias para el mantenimiento de las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.
- Acceder al Registro de la Propiedad haciendo constar las anteriores condiciones.
- Acceder a los servicios básicos de saneamiento, abastecimiento de agua y suministro eléctrico prestados por compañía suministradora, si ya existieran las correspondientes redes de infraestructuras (salvo que se hubieran resuelto dichos servicios de forma autónoma).

1. La declaración de asimilado a fuera de ordenación de una edificación irregular no supone su legalización, ni produce efectos sobre aquellos otros procedimientos a los que hubiera dado lugar la actuación realizada en contra del ordenamiento jurídico. Para las edificaciones declaradas en situación de asimilado a fuera de ordenación no procederá la concesión de licencias de ocupación o de utilización.

### **¿En que régimen jurídico se encuentra la edificación irregular una vez declarada la situación de Asimilado a fuera de Ordenación (AFO)?**

El reconocimiento de la situación de AFO, NO legaliza la edificación. El régimen aplicable es el ya indicado (posibilidad de acceso al Registro de la Propiedad, posibilidad de acceso a las redes de servicios básicos, si las hubiera, y posibilidad de realizar obras de conservación y mantenimiento).

### **Para la edificación declarada AFO ¿Puede concederse licencia de ocupación o utilización?**

Tras la Declaración de AFO no procede (de conformidad a lo dispuesto en el artículo 9.1 del Decreto-Ley) la concesión de licencia de ocupación o de utilización porque dicha licencia verifica la conformidad de la obra realizada con el proyecto que obtuvo licencia, lo que no es el caso.

2. El reconocimiento de que la edificación reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, determina la aptitud física de la edificación para su utilización, pero no presupone el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fueran exigidos para autorizar las actividades que en la misma se lleven o puedan llevar a cabo.

### **¿El reconocimiento de la situación de AFO legaliza la actividad desarrollada en la edificación?**

NO. La Declaración de AFO se refiere a la edificación (el contenedor) y posibilita su uso, pero no alcanza, ni mucho menos legaliza, la actividad o el cambio de actividad. Tal y como expresamente se indica en el apartado 2 del citado artículo 9, *“El reconocimiento de que la edificación reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, determina la aptitud física de la edificación para su utilización, pero no presupone el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fueran exigidos para autorizar las actividades que en la misma se lleven o puedan llevar a cabo”*

**Las edificaciones fuera de ordenación en el SNU que han tenido y tienen uso distinto del de vivienda, una vez conseguido la certificación de AFO, ¿podrían solicitar apertura, por ejemplo si es un establecimiento: bar, tiendas de todo tipos u otro tipo de negocios? Del artículo 9.1 se deduce que no, pero si se lee el artículo en su conjunto surgen dudas, porque se abre una puerta en el apartado 3 y 5. Dicho de otro modo, para la edificación declarada AFO ¿Puede concederse licencia de actividad?**

Si, pero **la actividad y, en concreto, su uso deberán adecuarse a la normativa aplicable.**

Para la edificación declarada AFO es posible conceder licencia de actividad o cambio de actividad pero tras seguir el procedimiento legalmente establecido para cada caso y siempre que no sean necesarias mas obras que las autorizables en una edificación declarada en situación de AFO.

Y ello, porque, en el procedimiento de declaración de la situación de AFO, el reconocimiento de que la edificación reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, no presupone el cumplimiento de las condiciones que fueran exigidas para autorizar la actividad que se desarrolla en la misma (Artículo 9.2 del Decreto-Ley).

#### **¿Es posible autorizar un uso turístico en una edificación declarada AFO?**

Si. Igual que para otra actividad o uso, si cumple las condiciones exigibles a dicho uso y se tramita mediante el procedimiento legalmente establecido.

3. Una vez otorgado el reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación, sólo podrán autorizarse las obras de conservación necesarias para el mantenimiento estricto de las condiciones de seguridad y salubridad requeridas para la habitabilidad o uso al que se destine la edificación.

#### **En las edificaciones irregulares declaradas AFO. ¿Qué nivel de obras se permiten? ¿Existen límites?**

Sólo se permiten obras de mantenimiento y conservación. Salvo que se haya aprobado un Plan Especial, en cuyo caso también están permitidas las obras de reforma y elementos auxiliares.

4. Cuando las edificaciones reconocidas en situación de asimilado a fuera de ordenación no cuenten con acceso a los servicios básicos de saneamiento y abastecimiento de agua y electricidad prestados por compañías suministradoras, o cuando los mismos se hayan realizado sin las preceptivas autorizaciones, podrá autorizarse el acceso a los mismos siempre que no se precisen más obras que las necesarias para la acometida a las redes de infraestructuras existentes. Las compañías acreditarán la viabilidad de la conexión en estos términos y exigirán la resolución por la que se reconoce la situación de asimilado a fuera de ordenación para la contratación de los servicios a los efectos establecidos en el artículo 175.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

Cuando no existan redes de infraestructuras conforme al párrafo anterior, el acceso a los servicios básicos se resolverá mediante instalaciones de carácter autónomo y ambientalmente sostenibles.

#### **A efectos de acceso a los servicios básicos existentes y la posibilidad de conexión o enganche a los mínimos ¿Existe distancia máxima para las conexiones a dichas infraestructuras? ¿3 metros, 20 metros, ...?**

El Decreto Ley no marca distancias máxima. Por tanto, a estos efectos, habrá que estar a lo dispuesto en las ordenanzas municipales que se hubieran aprobado o pudieran aprobarse o, en su caso, a las prescripciones técnicas de las empresas suministradoras. En cualquier caso, la posibilidad de conexión dependerá de la ubicación de la edificación respecto a los redes existentes y la posibilidad de su conexión.

5. Los efectos de la resolución se entenderán sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondiente instrumento de planeamiento respecto del desarrollo, ordenación y destino de las edificaciones reconocidas en situación de asimilado a fuera de ordenación.

**¿El reconocimiento de AFO, en suelo urbanizable o urbano no consolidado, exime del cumplimiento de los deberes y cargas propios de esta clase de suelo?**

NO. De conformidad a lo dispuesto en el Decreto-Ley, los efectos de la Declaración de AFO se entenderán sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondientes instrumento de planeamiento respecto de su desarrollo, orden y destino de dichas edificaciones que estarán, por tanto, sujetas al cumplimiento de los deberes y cargas legales.

En relación a la cuestión planteada, se estima aconsejable que se incorpore una cautela en la resolución de reconocimiento de AFO donde quede claro que la Declaración no exime del cumplimiento de los deberes y cargas que sean exigibles en el desarrollo urbanístico del ámbito, ni da derecho a indemnización por la mera ejecución de los planes.

## **TÍTULO II**

### **Plan Especial de adecuación ambiental y territorial de agrupaciones de edificaciones irregulares**

#### **Artículo 10. Objeto del Plan Especial de adecuación ambiental y territorial.**

Los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial tienen por objeto identificar y delimitar concretas agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, y adoptar las medidas pertinentes para el establecimiento de las infraestructuras comunes para la prestación de los servicios básicos para garantizar las condiciones de mínimas de seguridad y salubridad de la población, mejorar la calidad ambiental e integrar territorial y paisajísticamente dichas agrupaciones.

**¿El Plan Especial previsto en el Título II del Decreto-Ley en que clases de suelo pueden redactarse?**

Los planes especiales pueden redactarse para agrupaciones de edificaciones situadas en toda clase de suelo (suelos urbanos, suelos urbanizables y suelos no urbanizables).

No obstante, no es posible redactar dichos Planes Especiales en ámbitos de Suelo Urbano no consolidado y suelo urbanizable que cuenten con ordenación detallada aprobada definitivamente.

#### **Artículo 11. Criterios de identificación y delimitación.**

1. La identificación y delimitación del ámbito de los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial deberá tomar en consideración el grado de proximidad de las edificaciones, que se medirá mediante la densidad edificatoria. La superficie del ámbito y su densidad edificatoria deberán ser suficientes para que resulte sostenible la implantación de las infraestructuras comunes. Dichos extremos deberán quedar justificados expresamente en el Plan Especial.

**¿Existen criterios concretos que condicionen la delimitación del ámbito de los Planes Especiales en relación a un número mínimo de edificaciones?**

NO. Dada la amplia casuística existente, el Decreto Ley no establece criterios concretos sobre un número mínimo de edificaciones que determine cuando puede o no delimitarse un planeamiento especial. La medición de la densidad edificatoria es un mero dato informativo que debe servir solo como referencia para las decisiones que se adopten.

Serán la concreta situación y características de cada agrupación de edificaciones irregulares la que determine el ámbito a delimitar e, incluso, la idoneidad del propio plan especial como instrumento urbanístico adecuado a la problemática planteada.

Según el artículo 12.a) del Decreto-Ley, el Plan Especial incluirá en todo caso, “*los terrenos estrictamente necesarios para implantar las infraestructuras comunes para la prestación de los servicios básicos y adoptar las medidas que garanticen la mejora de la calidad ambiental y la integración territorial y paisajística del ámbito*”.

En cualquier caso, su delimitación deberá efectuarse con criterios de racionalidad y proporcionalidad y atendiendo a su **viabilidad técnica y económica** con objeto que la actuación resulte **sostenible**.

**Vista la respuesta anterior, los criterios de identificación y delimitación de los planes especiales del Decreto-Ley resultan excesivamente subjetivos, especialmente en comparación a los criterios de delimitación de los asentamientos urbanísticos según el anterior Decreto 2/2012 ¿Que es lo que justifica esa subjetividad?**

No existe subjetividad. Los criterios del Decreto-Ley son **genéricos** porque responden a una casuística muy amplia.

Tampoco son comparables con los criterios de la norma anterior. Mientras el Decreto 2/2012 regulaba la delimitación de los asentamientos urbanísticos o sea, las condiciones que debe cumplir un asentamiento para considerarse urbanístico y, por tanto, incorporable al planeamiento, el nuevo Decreto-Ley regula el ámbito de los planes especiales para agrupaciones de edificaciones irregulares con el **exclusivo objeto de dotar de servicios urbanísticos mínimos** a esas agrupaciones irregulares. No se precisa una definición muy concreta de lo que se entiende por agrupación irregular pues se trata simplemente de dotar a cualquier grupo de viviendas que lo requiera de los citados servicios básicos mínimos.

**¿Pondrán en cuestión las sentencias posteriores esos criterios subjetivos en caso de pleito?**

Sin perjuicio de considerar que la respuesta a esa pregunta corresponde en exclusiva a la esfera de decisión del poder judicial, entendemos que no resulta cuestionable, a priori, el planteamiento efectuado por el Decreto-Ley de remitir a cada Plan Especial la delimitación de su propio ámbito.

Y es que, de entrada y vista la amplia casuística existente, parece lógico que sea, cada instrumento de planeamiento especial, el que determine la delimitación de su propio ámbito en función de la viabilidad técnica y económica de la actuación propuesta. Todo ello, tal y como se propone en el Decreto-ley, a la vista de la información detallada de las circunstancias que concurren en cada agrupación de edificaciones irregulares (número de edificaciones, situación de las mismas en relación a las redes ya existentes, etcétera).

2. En los ámbitos, de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable, que cuenten con ordenación detallada aprobada definitivamente, no se podrán formular los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial regulados en este título.

**¿Porqué no permite el Decreto-Ley formular Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial en aquellos ámbitos que disponen ya de ordenación detallada?**

Sin perjuicio de considerar necesario adoptar de forma urgente las medidas necesarias en orden a minimizar los impactos ambientales, territoriales y paisajísticos que generan las agrupaciones de edificaciones irregulares, el Decreto-Ley 3/2019 mantiene (igual que hacía la legislación anterior) una apuesta clara y decidida por el planeamiento general como el instrumento idóneo para incorporar al modelo de ciudad las agrupaciones de edificaciones irregulares con clara vocación urbana.

Por ello, en aquellos ámbitos de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable que dispongan de ordenación detallada, serán las determinaciones de dicha ordenación detallada las que deban ejecutarse, no siendo procedente formular ningún instrumento de planeamiento especial al margen de aquellas determinaciones.

**En este nuevo Decreto-ley se prevé, en su artículo 11.2, que, en los ámbitos de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable que cuenten con ordenación detallada aprobada definitivamente, no se podrán formular los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial regulados en el título II. Por otra parte, en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, así como en el Reglamento de Gestión Urbanística, únicamente se prevé el faseo de las obras de urbanización por áreas urbanizadas (unidades funcionales), lo cual supone la ejecución de todas las infraestructuras y dotaciones de dicha área para poder ser recepcionadas.**

**En contraposición, en la Ley 6/2016 derogada, se regulaba la posibilidad de cumplir el deber de urbanizar de forma progresiva (disposición adicional quinta) mediante la recepción total o parcial de la urbanización y la puesta en servicio de las distintas infraestructuras necesarias.**

**Dado el marco normativo actual, ¿Las parcelaciones con ordenación detallada pueden fasear sus obras de urbanización por áreas, o también podría tener cabida el faseo por infraestructuras funcionalmente independientes tal y como se preveía en la Ley 6/2016?**

El Decreto-Ley no impide ni prohíbe ejecutar **por fases o por etapas** las infraestructuras básicas previstas en los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial adecuando los ritmos de ejecución a la capacidad económica real de los propietarios afectados. Más concretamente, corresponde a los Planes Especiales establecer “*el plazo de ejecución de las distintas obras y medidas propuestas*”, adoptando cuantas medidas sean necesarias para lograr la real ejecución de las obras, lo que incluye su posible faseado y su recepción parcial cuando se estime conveniente.

Por lo que respecta a los ámbitos de SUNC y Suble, aunque el principio general es el de la recepción conjunta de la totalidad de las obras previstas en cada unidad de ejecución. La LOUA admite también expresamente (apartado 7 del artículo 154) la recepción parcial por fases: “*Podrán ser objeto de **recepción parcial** aquellas partes de obra susceptibles de ser ejecutadas por fases que puedan ser entregadas al uso público, según lo establecido en el correspondiente instrumento de planeamiento*”, con la condición añadida establecida en el artículo 180.2 del RGU que establece que “*La cesión (...) podrá referirse a una parte del polígono o unidad de actuación aún cuando no se haya completado la urbanización de ese ámbito territorial, siempre que el área ya urbanizada constituya una **unidad funcional** directamente utilizable (...)*”.

La posibilidad de ocupación de **nuevas edificaciones** en los citados ámbitos exige, por tanto, la puesta en carga de las obras de urbanización de la totalidad de la unidad de ejecución o de aquella parte de la misma que constituya una unidad funcional directamente utilizable para el servicio de las nuevas edificaciones.

Cuestión distinta, es el régimen aplicable a las **edificaciones irregulares declaradas en situación de AFO situadas en SNU incorporado al PGOU como SUNC o Suble**. Por lo que respecta a las obras de urbanización de los **ámbitos de SNU incorporados al PGOU como SUNC o Suble**, dichas obras se regulan en el artículo 23 del Decreto-Ley, que incorpora en esencia el mismo régimen establecido en la **Disposición Adicional Quinta de la Ley 6/2016** para las edificaciones irregulares declaradas AFO. Para ellas, se sigue permitiendo que la urbanización se ejecute de forma progresiva estableciendo la independencia funcional de cada una de las infraestructuras, de cara a su recepción parcial.

3. Tampoco procede la formulación de los citados Planes Especiales en ámbitos donde no existan edificaciones irregulares para las que haya transcurrido el plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado.

Cuando existan en el ámbito edificaciones irregulares sobre las que sí sea posible adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística, el Plan Especial contemplará las medidas necesarias que impidan el acceso de estas edificaciones a las redes de infraestructuras.

## **Artículo 12. Contenido del Plan Especial.**

El Plan Especial de adecuación ambiental y territorial deberá contener, como mínimo, lo siguiente:

- a) La identificación y delimitación del ámbito, que incluirá los terrenos estrictamente necesarios para implantar las infraestructuras comunes para la prestación de los servicios básicos y adoptar las medidas que garanticen la mejora de la calidad ambiental y la integración territorial y paisajística del ámbito.
- b) La clase y la categoría del suelo, así como el régimen de usos permitidos, según el planeamiento vigente, donde se sitúa la agrupación de edificaciones irregulares.
- c) La identificación de las parcelas y las edificaciones existentes, con indicación de sus características básicas y su situación jurídica.
- d) La estructura de la propiedad del suelo y de las edificaciones.
- e) Las infraestructuras viarias y de servicios existentes, incluidas las conexiones exteriores, con indicación de sus características, su estado de conservación y funcionamiento.
- f) Las mejoras sobre las infraestructuras existentes y, en su caso, la propuesta de nuevas infraestructuras viarias y para el suministro de los servicios básicos de saneamiento, abastecimiento de agua y energía eléctrica necesarias para garantizar las condiciones de seguridad y salubridad. Así como su conexión con las redes exteriores.

### **¿Que obras de infraestructuras comunes permite el Plan Especial?**

La aprobación del Plan Especial permite establecer las redes comunes de servicios básicos mínimos indicados en el propio Decreto-Ley y que comprende las infraestructuras viarias y para el suministro de los servicios básicos de saneamiento, abastecimiento de agua y energía eléctrica necesarias para garantizar las condiciones de seguridad y salubridad. Así como su conexión con las redes exteriores.

- g) Determinaciones sobre el tipo máximo de obra autorizable en las edificaciones irregulares existentes, que no podrán superar las previstas en el artículo 15.2.
- h) Análisis de los riesgos a los que pueden estar sometidos los terrenos ocupados por la agrupación de edificaciones, su impacto ambiental y territorial y las medidas que permitan minimizar dichos riesgos y adecuar ambiental y territorialmente la agrupación.
- i) Las limitaciones derivadas de las legislaciones sectoriales y la justificación de su cumplimiento.

- j) Estudio paisajístico del ámbito con las medidas a adoptar para minimizar su impacto y garantizar su integración.
- k) Estudio de viabilidad económica de la actuación que se propone, que incluirá los costes, su distribución y asignación y el plazo de ejecución de las distintas obras y medidas propuestas. En caso de que algunas de las obras o medidas correspondan o se asuman por el Ayuntamiento, se valorará su impacto económico sobre la Hacienda Local.

**¿A quien corresponde el mantenimiento de las infraestructuras incluidas en los Planes Especiales?**

Corresponde al Plan Especial establecer las previsiones oportunas en relación al mantenimiento de las infraestructuras, mantenimiento que puede ser asumido por el Ayuntamiento o por los particulares.

- l) Otros estudios y documentación requerida por la normativa ambiental y territorial aplicable.
- m) Plazos y programación temporal para la ejecución de las distintas medidas y obras contempladas, de acuerdo con las fases o zonas que a tal efecto se establezcan en el Plan Especial. El Plan Especial podrá prever y establecer la independencia funcional de cada una de las infraestructuras de cara a su puesta en servicio.

**Artículo 13. Medidas de adecuación ambiental y territorial.**

1. Se incorporarán al Plan Especial las medidas correctoras necesarias para minimizar los posibles impactos ambientales y territoriales de la agrupación de edificaciones irregulares que, como mínimo, incluirán las siguientes:
  - a) Medidas de mejora de las condiciones de salubridad para evitar que se vea afectada la salud de las personas o se alteren las condiciones medioambientales del entorno. A estos efectos se diseñará la red de evacuación de aguas residuales y el sistema de depuración necesario para evitar la contaminación del terreno y de las aguas subterráneas o superficiales.
  - b) Medidas que corrijan los impactos generados por la agrupación de las edificaciones irregulares que pongan en peligro las condiciones ambientales o paisajísticas del entorno y, en especial, aquellos impactos que:
    - 1.º Afecten a las condiciones de estabilidad o erosión de los terrenos o puedan provocar peligro de incendio.
    - 2.º Provoquen la contaminación de la tierra, el agua o el aire.
    - 3.º Alteren la contemplación del paisaje y de los elementos singulares del patrimonio histórico.
  - c) Medidas que minimicen los riesgos que puedan sufrir las edificaciones y las personas, y, en concreto:
    - 1.º En el caso de que la agrupación de edificaciones irregulares se encuentre en terreno forestal o contiguo a éste, se contemplarán las medidas que la legislación forestal establezca.

- 2.º En caso de que la agrupación de edificaciones irregulares se encuentre ubicada en suelos con riesgo cierto de inundaciones u otros riesgos naturales, riesgos tecnológicos o de otra procedencia, se adoptarán las medidas que eviten la vulnerabilidad y garanticen la autoprotección.

En los casos anteriores, las personas propietarias deberán suscribir una declaración responsable en la que expresen claramente que conocen y asumen los riesgos existentes y las medidas aplicables. Esta declaración responsable deberá incorporarse a la documentación del Plan Especial.

2. El cumplimiento de estas medidas se realizará mediante la comprobación de la adecuación de las obras ejecutadas a las determinaciones del Plan Especial y del Proyecto de obras públicas ordinarias.

#### **Artículo 14. Procedimiento y ejecución.**

1. Corresponde al Ayuntamiento la formulación, tramitación y aprobación del Plan Especial de adecuación ambiental y territorial.

Dichos planes se podrán formular y aprobar sin necesidad de que estén previstos o desarrollen el Plan General de Ordenación Urbanística o Planes de Ordenación Territorial y, también, en ausencia de los citados instrumentos.

##### **¿El Plan Especial es necesariamente de iniciativa municipal?**

Lo habitual será iniciar de oficio por el Ayuntamiento el Plan Especial, pero también puede iniciarse a instancias de los particulares.

Al Ayuntamiento le corresponde formular, tramitar y aprobar. Pero la redacción y el impulso puede ser de los particulares, propietarios de las edificaciones.

##### **¿Es necesario tener aprobado el PGOU para poder formular un Plan Especial para una agrupación de edificaciones?**

No, el Plan Especial puede redactarse incluso en ausencia de PGOU. Son documentos independientes.

2. El procedimiento para la tramitación y aprobación de los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial será el establecido en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.
3. Los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial se someterán a Evaluación Ambiental Estratégica de conformidad a lo establecido en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, y a Informe de Evaluación de Impacto en Salud conforme a la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía.

##### **¿Es necesaria la evaluación ambiental de los planes especiales y de las innovaciones de los PGOU para la incorporación de las edificaciones agrupadas?**

Sí, a la vista del objeto y alcance de los mismos. El propio Decreto-Ley prevé la evaluación ambiental estratégica de los planes especiales. La evaluación del plan especial no exime de la posterior evaluación de la innovación del PGOU, si la hubiera, pues tienen objetos **distintos**.

##### **¿Cómo se controla la existencia de recursos hídricos en los planes especiales?**

Mediante informe previo de la administración competente.

4. La ejecución del Plan Especial se efectuará mediante Proyecto de obras públicas ordinarias de urbanización.

**¿A quien corresponde asumir el coste de las infraestructuras previstas en los Planes Especiales?**

Como norma general, corresponde a los **propietarios** de las edificaciones irregulares existente dentro del ámbito asumir dichos costes, sin perjuicio de que el Ayuntamiento pueda o quiera asumir o anticipar parte de ellos.

**En relación a los costes, si hay acuerdo entre los propietarios, no habrá ningún tipo de problema, pero lo normal, en la mayoría de los casos, será que no exista dicho acuerdo ¿Cuál es la solución que propone el Decreto-Ley? ¿Cómo se pueden ejecutar los Planes Especiales si los propietarios se niegan a asumir los costes? ¿Habría que recurrir a ejecuciones subsidiarias para su cobro? ¿Habría que recurrir de nuevo, otra vez, a que sean los Ayuntamientos los que se hagan responsables?**

Sin perjuicio de las labores de colaboración, consenso y participación que pudieran emprenderse, siempre es posible la ejecución del Plan Especial por parte del Ayuntamiento utilizando los mecanismos establecidos en la Legislación urbanística y en la de Régimen Local (expropiación, imposición de servidumbres, contribuciones especiales, etc.) para conseguir la ejecución del plan y garantizar la contribución de los propietarios a todos los gastos derivados de la ejecución de las determinaciones del Plan Especial.

No se trata de trasladar responsabilidades pero si que las cargas las asuman los responsables de la situación creada. Corresponde a los particulares asumir los costes de minimización de los impactos generados y de la implantación de los servicios urbanísticos básicos mínimos. Y ello, sin perjuicio de la posibilidad de participar el Ayuntamiento en dichas cargas o parte de las mismas.

Dicha participación en las cargas puede imponerla la administración actuante por los medios previstos en la legislación vigente.

**Según el Decreto-Ley, la ejecución del plan especial se efectuará mediante un proyecto de obras públicas ordinario de urbanización. Por lo que respecta a la gestión de dichas redes ¿Permitiría el Decreto-Ley que fuesen redes de titularidad privada gestionadas por los propietarios?**

Queda claro que la ejecución de las obras previstas en el Plan Especial se efectúa, según el artículo 14 del Decreto-Ley, mediante Proyecto de obras públicas ordinarias de urbanización.

Cuestión distinta es la gestión del Plan Especial que será siempre **pública** sin perjuicio de que los costes deban ser asumidos, en principio por los propietarios de conformidad a lo dispuesto en el Decreto-Ley. No caben, por tanto, redes de titularidad privada gestionadas por los propietarios, salvo previsión expresa y motivada al respecto en el propio Plan especial.

**Sobre los mecanismos de gestión que pueden utilizarse ¿Es posible utilizar los mecanismos de gestión de la LOUA (por ejemplo, compensación o cooperación) en los Planes Especiales?**

NO. Los mecanismos de gestión de la LOUA (compensación o cooperación) solo se aplican en suelo urbano y urbanizable, en desarrollo de los instrumentos de planeamiento legalmente previstos para dichos suelos. En suelo no urbanizable, por definición, no es posible utilizar los mecanismos de gestión de la LOUA para los suelos urbanizables o urbanos.

## **Artículo 15. Efectos de la aprobación del Plan Especial.**

La aprobación del Plan Especial producirá los siguientes efectos:

### **¿El Plan Especial legaliza la edificación?**

No. La aprobación del Plan Especial **no legaliza** las edificaciones irregulares en su ámbito ni modifica la clasificación del suelo donde se localizan.

### **¿La aprobación de los Planes Especiales supone el reconocimiento de AFO o la legalización de las edificaciones existentes en su ámbito?**

NO. El plan especial sólo tiene por objeto la implantación de infraestructuras para dotar de condiciones mínimas de salubridad a la agrupación y la adopción de medidas que garanticen la integración ambiental, territorial y paisajística de la misma (Barreras arbóreas, tratamiento de riberas, etc.). La solicitud de AFO de cada edificación irregular situada en el ámbito del Plan Especial deberá tramitarse de forma **independiente e individualizada** para cada una de dichas edificaciones.

### **¿Es posible declarar la situación de AFO en edificaciones irregulares situadas dentro de una agrupación de edificaciones antes de la aprobación del Plan Especial?**

Sí, el Plan Especial y el reconocimiento de AFO son independientes

### **Una vez ejecutado el Plan Especial, ¿cómo se valora el suelo, como urbanizado o como rural?**

El Plan Especial no modifica la clasificación urbanística de los terrenos, por lo que una vez ejecutado, los suelos se siguen valorando en función de la clase de suelo (urbanizado o rural) en la que se encontraban antes de formular el Plan Especial.

1. Las parcelas existentes no ocupadas por edificaciones serán indivisibles, salvo las necesarias para la ejecución de las previsiones y medidas del Plan Especial.
2. En las edificaciones irregulares existentes, previo reconocimiento individual de la situación de asimilado a fuera de ordenación, cuando proceda, de acuerdo con lo establecido en el capítulo II del título I, una vez acreditada la ejecución de las medidas de adecuación ambiental y territorial previstas en el Plan Especial, y de acuerdo con las determinaciones y previsiones de dicho Plan Especial, se podrán autorizar obras de conservación y de reforma, así como la ejecución de elementos auxiliares que no afecten negativamente a la adecuación ambiental y territorial de la agrupación.

En ningún caso, se podrá conceder licencia de obra o uso alguna que implique ampliación de la edificación existente, ni siquiera con elementos desmontables provisionales.

### **¿Que permite el Plan Especial para las edificaciones irregulares declaradas AFO situadas dentro de su ámbito?**

La aprobación del Plan Especial permite, en esas edificaciones:

- Acceder a los servicios básicos de las redes de infraestructuras comunes.
- La ejecución de obras de conservación, mantenimiento y de reforma. De igual modo, se admite, si así lo establece el Plan Especial, la posibilidad de ejecutar pequeños elementos auxiliares que no afecten negativamente al paisaje y al entorno.

3. En las edificaciones irregulares existentes respecto a las que no hubiera transcurrido el plazo establecido para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, se continuarán los procedimientos de disciplina iniciados. Sin perjuicio de la imposición de las sanciones que procedan y de dictar resolución de reposición de la realidad física alterada, en la ejecución de ésta se podrá acordar el cumplimiento por equivalencia, en los términos previstos reglamentariamente para los casos de imposibilidad legal o material de ejecutar la resolución en sus propios términos, pudiendo consistir dicho cumplimiento en la participación de la persona propietaria en las cargas derivadas del Plan Especial, en la forma y plazos que en el mismo se establezcan.
4. Las parcelas no edificadas que el Plan Especial no destine a infraestructuras de servicios comunes permanecerán sin edificación manteniendo el uso que les corresponda y quedando exentas del pago de los costes de urbanización, hasta su incorporación, si procede, a la ordenación urbanística de acuerdo con lo establecido en el título III.

**Según el artículo 15.4 del Decreto Ley, las parcelas sin edificar dentro de los planes no podrán ser construidas. Por poner un ejemplo concreto: De dos vecinos con dos parcelas, uno construye una vivienda, y otro no construye una vivienda. El que no construye y cumple la ley se le impide construir. Sin embargo, el Decreto-Ley regula la situación del que ha construido una vivienda sin licencia ¿Por qué se genera esa desigualdad entre esos dos vecinos? ¿Se va a dar alguna solución a esa situación de injusticia que genera el propio Decreto-Ley?**

No es cierto que el Decreto-Ley genera ninguna injusticia. Es evidente que puede que exista una situación de desigualdad, pero dicha situación no la ha generado el Decreto-Ley sino, fundamentalmente, la pasividad de las administraciones públicas que no han ejercitado en plazo la potestad de protección de la legalidad urbanística a la que estaban obligados por ley en relación a esas edificaciones irregulares.

Lo que pretende el Decreto-Ley es propiciar que se puedan adoptar las medidas necesarias para minimizar los graves impactos ambientales, territoriales y paisajísticos que ha generado la inactividad de las administraciones públicas.

Por lo que respecta a las parcelas vacantes, corresponde también a los Ayuntamientos, en el marco de los Planes Generales, decidir si es posible o no incorporar una agrupación de edificaciones irregulares a su modelo urbanístico y, por tanto, si es posible o no edificar en los terrenos vacantes dentro de dichos ámbitos.

#### **¿Cómo se aplica la indivisibilidad de fincas recogida en el Decreto Ley?**

Tal y como se indica en este apartado, las fincas no ocupadas por edificaciones son indivisibles tras la aprobación del Plan Especial, salvo que fuesen necesaria su división para localizar alguna de las infraestructuras o actuaciones de adecuación previstas en el propio plan especial.

5. El régimen previsto para las edificaciones incluidas en el ámbito del Plan Especial se establece con independencia de la situación jurídico administrativa en la que se encuentren, y a salvo del contenido de las sentencias judiciales que recaigan.

#### **¿Que implica lo dispuesto en este artículo?**

Este artículo expresa una cautela necesaria ante la posibilidad de que las edificaciones terminadas y para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, se encuentren en diferentes situaciones administrativas o incurso en procedimientos judiciales. En consecuencia, se indica de modo expreso, para evitar dudas o confusiones, que el

régimen establecido en el Decreto-Ley 3/2019 **no prejuzga ni condiciona** dichos procedimientos o situaciones.

### **TÍTULO III**

#### **La incorporación de las edificaciones irregulares al planeamiento urbanístico general**

#### **CAPÍTULO I**

#### **Disposiciones generales**

#### **Artículo 16. Régimen general de incorporación al planeamiento urbanístico de edificaciones irregulares.**

1. Los Ayuntamientos, con ocasión de la redacción del Plan General de Ordenación Urbanística, o mediante su modificación o revisión, podrán incorporar a la ordenación urbanística las edificaciones irregulares que sean compatibles con el modelo territorial y urbanístico.

#### **¿Es posible en el procedimiento de incorporación de edificaciones irregulares al planeamiento considerar otros usos, no sólo el residencial?**

Sí. La incorporación y la clase y categoría propuesta por el PGOU dependerá de la decisión que en relación a esos usos adopte el plan y del cumplimiento de las condiciones que para cada clase y categoría recoge la Ley.

2. Para la efectiva incorporación a la ordenación urbanística, junto con la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento general correspondiente, será necesario el cumplimiento de los deberes y las cargas que en el mismo se determinen, de conformidad con la legislación aplicable, y en la forma y plazos que establezca.

#### **Artículo 17. Estándares en ámbitos con agrupaciones de edificaciones irregulares incorporadas al planeamiento urbanístico.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, podrá eximirse de cumplir parcialmente las reglas sustantivas y los estándares de ordenación establecidos en el artículo 17.1 de la citada Ley, aquellos ámbitos donde se localicen agrupaciones de edificaciones irregulares que se incorporen en el Plan General de Ordenación Urbanística, cuando no sea posible técnicamente el cumplimiento de dichas reglas y estándares, y se justifique en el propio Plan que las dotaciones resultantes son suficientes para absorber la demanda que genere su incorporación.

#### **A la hora de incorporación al planeamiento general de las edificaciones irregulares ¿Como computan a efectos de las dotaciones mínimas y los criterios de crecimiento del POTA?**

De conformidad a lo establecido en el Decreto-Ley, los Planes Generales pueden modular los estándares dotacionales en función de sus características y grado de colmatación. De igual modo, y atendiendo a dichas circunstancias, cabe modular la aplicación de los criterios de la Norma 45 del POTA:

## **Artículo 18. Costes y obligaciones derivadas de la regularización de las edificaciones.**

1. Los costes de regularización de las edificaciones irregulares se afrontarán desde los principios de igualdad, equidad, proporcionalidad, legalidad y seguridad jurídica, por lo que la financiación de los mismos debe ser asumida por las personas físicas o jurídicas beneficiarias de la medida de regularización.
2. La incorporación de las edificaciones irregulares a la ordenación del Plan General de Ordenación Urbanística se producirá sin perjuicio de aquellas responsabilidades en que pudieran haber incurrido sus titulares o de la instrucción de otros procedimientos.

## **CAPÍTULO II**

### **Incorporación al planeamiento urbanístico de las edificaciones irregulares en suelo urbano y suelo urbanizable**

## **Artículo 19. Incorporación al planeamiento general de las edificaciones irregulares en suelo urbano y suelo urbanizable.**

1. La incorporación a la ordenación urbanística de edificaciones irregulares realizadas sobre suelo urbano o urbanizable deberá fundamentarse en el interés general de la actuación urbanística y podrá realizarse mediante la formulación del Plan General de Ordenación Urbanística, caso de no disponer el municipio de instrumento de planeamiento general, o mediante la modificación o revisión del planeamiento general vigente, según el alcance de la innovación propuesta.
2. En el supuesto de que la incorporación a la ordenación urbanística se efectúe mediante la revisión del Plan General de Ordenación Urbanística, el citado instrumento de planeamiento deberá considerar la situación urbanística existente, bien para conservarla, bien para rectificarla. Dicha rectificación podrá ser efectuada directamente por el propio instrumento de planeamiento general o a través del planeamiento parcial o especial que desarrolle las previsiones básicas que a tal objeto establezca el propio Plan General.
3. En el supuesto de que la incorporación al planeamiento urbanístico general se efectúe mediante la modificación del instrumento de planeamiento general vigente, se seguirán las siguientes reglas:
  - a) El instrumento de planeamiento general, podrá incorporar, como suelo urbano no consolidado las edificaciones irregularmente materializadas en suelo urbano o suelo urbanizable del planeamiento vigente en las que concurren las circunstancias previstas en el artículo 45.2.B).c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, siempre que expresamente se justifique la integración y coherencia de éstas respecto del modelo urbano propuesto y se dé cumplimiento a los deberes regulados en el artículo 55.3 de la citada ley para dichas actuaciones.
  - b) El porcentaje de participación de la comunidad en las plusvalías se fija en el diez por ciento, que se integrará en el patrimonio público de suelo.

Acreditada la dificultad de aportar los terrenos para compensar el defecto de dotaciones o la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la actividad urbanística, el instrumento de planeamiento general podrá imponer su sustitución en metálico, cuyo pago se hará efectivo al solicitar la correspondiente autorización en el procedimiento de restablecimiento del orden jurídico perturbado. El pago en metálico como medida sustitutiva de la cesión de los terrenos necesarios para

las dotaciones se integrará en el depósito referido en el artículo 139.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

En los supuestos en los que exista resolución administrativa firme acordando la reposición de la realidad física alterada, únicamente se entenderá ejecutada la misma por equivalencia cuando los deberes anteriores hayan sido definitivamente cumplidos, en la forma y plazos que el instrumento de planeamiento general establezca, y sin perjuicio de las sanciones que correspondan.

- c) En los casos que, tratándose de suelo urbano, no concurren las circunstancias precisas descritas en el artículo 45.2.B) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, para su adscripción al suelo urbano no consolidado, la resolución administrativa firme que acuerde la reposición de la realidad física alterada sólo se entenderá ejecutada por equivalencia cuando haya sido íntegramente satisfecha la indemnización que, en su caso, se prevea en dicha resolución en la forma y plazos establecidos en la misma.

### **CAPÍTULO III**

#### **Incorporación al planeamiento urbanístico general de las agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable**

##### **Artículo 20. Identificación y delimitación de las agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable para su incorporación al planeamiento general.**

1. El Plan General de Ordenación Urbanística, o la modificación o revisión de dicho plan, según el alcance de la innovación propuesta, identificará, delimitará e incorporará aquellas agrupaciones de edificaciones irregulares que bien en su estado actual, por el grado de consolidación de las edificaciones o por su integración con los núcleos urbanos existentes, o bien tras la adopción de las medidas que proponga el propio instrumento de planeamiento general, se estimen compatibles con el modelo territorial y urbanístico adoptado.
2. La incorporación de las agrupaciones de edificaciones irregulares al Plan General de Ordenación Urbanística se producirá en el marco de lo establecido en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y en los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.
3. No procederá la incorporación al planeamiento general de las agrupaciones de edificaciones irregulares que se encuentren en algunas de las siguientes situaciones:
  - a) Las ubicadas en suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica o por planificación territorial que sean incompatibles con el régimen de protección.
  - b) Las ubicadas en suelo no urbanizable protegido por el planeamiento general vigente salvo que se acredite la inexistencia de los valores que determinaron la protección de dichos terrenos y siempre que la desaparición de esos valores no tenga su causa en la propia agrupación de edificaciones.
  - c) Las ubicadas en suelos con riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales, riesgos tecnológicos o de otra procedencia cuando tales riesgos queden acreditados en la tramitación del planeamiento urbanístico por el órgano sectorial competente y salvo

que se hubieran adoptado o se pudieran imponer las medidas exigidas por la administración competente para evitar o minimizar dichos riesgos.

**Artículo 21. Criterios para la incorporación al planeamiento general de las agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable.**

1. A efectos de considerar la compatibilidad de la agrupación de edificaciones irregulares con el modelo territorial y urbanístico adoptado por el instrumento de planeamiento general, se valorarán, entre otros, los siguientes aspectos:
  - a) El grado de proximidad entre las edificaciones existentes que se medirá mediante su densidad edificatoria. La densidad edificatoria deberá ser suficiente para que resulte sostenible la implantación de infraestructuras, dotaciones y servicios propios del suelo urbano.
  - b) La aptitud de la agrupación de edificaciones para dotarse de una estructura urbana, lo que puede venir justificado por sus características morfológicas, su capacidad de integración en la estructura urbanística existente y, en general, por la capacidad de generar actividades urbanas y, en consecuencia, la demanda de servicios y dotaciones comunes.
2. Se incorporarán con la clasificación de suelo urbano no consolidado los terrenos correspondientes a las agrupaciones de edificaciones irregulares que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 45.1.b) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, y sean compatibles con el modelo territorial y urbanístico del municipio.
3. El resto de las agrupaciones de edificaciones irregulares que se estimen compatibles con el modelo territorial y urbanístico del municipio, pero cuyo grado de consolidación por la edificación no permita su clasificación como suelo urbano no consolidado, y sean contiguos con los núcleos existentes, se incorporarán como suelo urbanizable ordenado o sectorizado.
4. Excepcionalmente, cuando el Plan General de Ordenación Urbanística considere compatible con el modelo urbanístico y territorial del municipio la incorporación de los terrenos correspondientes a agrupaciones de edificaciones irregulares desvinculadas de los núcleos existentes como suelo urbanizable ordenado o sectorizado, será necesario que se cumpla alguno de los siguientes requisitos:
  - a) Posibilitar la realización de actuaciones de concentración de parcelas con la finalidad de liberar terrenos para su incorporación al patrimonio público en orden a su protección o preservación.
  - b) Permitir la reducción de la superficie ocupada por la agrupación de edificaciones, mediante el reagrupamiento de parcelas adaptadas a la nueva ordenación.
5. La incorporación al Plan General de Ordenación Urbanística de los terrenos correspondientes a una agrupación de edificaciones irregulares exigirá la posterior implantación de las infraestructuras, dotaciones y servicios básicos necesarios para alcanzar la condición de suelo urbano consolidado, así como las infraestructuras exteriores necesarias para la conexión con las existentes en el municipio, que se hayan previsto en los instrumentos de planeamiento general o de desarrollo.

A estos efectos, el Plan General podrá delimitar ámbitos que incluyan varias agrupaciones de edificaciones irregulares en los que por su proximidad o relación funcional resulte conveniente establecer dotaciones y servicios comunes.

6. La incorporación de las agrupaciones de edificaciones irregulares a la ordenación del Plan General de Ordenación Urbanística se producirá sin perjuicio de aquellas responsabilidades en que pudieran haber incurrido sus titulares o de la instrucción de otros procedimientos.

**Artículo 22. Modulación de los parámetros de crecimientos en agrupaciones de edificaciones irregulares que se incorporen al planeamiento general.**

1. Sin perjuicio de lo que dispongan los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, la aplicación de los parámetros de crecimiento previstos por la Norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, se ajustará a las siguientes reglas:
  - a) Para el cálculo del crecimiento superficial:
    - 1.º No se computarán como suelo urbano existente los terrenos ocupados por las agrupaciones de edificaciones irregulares a las que el Plan General de Ordenación Urbanística otorgue la clasificación de suelo urbano no consolidado.
    - 2.º Para las agrupaciones de edificaciones irregulares que se clasifiquen como suelo urbanizable ordenado o sectorizado, de la superficie de los ámbitos delimitados se deducirá la superficie de las parcelas ocupadas por edificaciones existentes que resulten compatibles con la ordenación urbanística. La superficie asignada a cada edificación será la que se establezca por la normativa urbanística a la agrupación de edificaciones en su incorporación al Plan General.
  - b) Para el cálculo del crecimiento poblacional:
    - 1.º No computará la población atribuible a las viviendas edificadas existentes en las agrupaciones de edificaciones irregulares que se clasifiquen como suelo urbano no consolidado.
    - 2.º Para las agrupaciones de edificaciones irregulares que se clasifiquen como suelo urbanizable ordenado o sectorizado, no computará la población que figure en el Padrón Municipal de Habitantes como residente en dichas agrupaciones.
    - 3.º En ningún caso computará la población que corresponda a las nuevas viviendas vinculadas a la reserva de terrenos destinados a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública ya sea en el mismo ámbito o, cuando proceda su exención conforme establece el artículo 10.1.A.b) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, en otras áreas o sectores del Plan General.
2. Cuando se lleven a cabo actuaciones de concentración de edificaciones en agrupaciones de edificaciones existentes con la finalidad de liberar terrenos para su incorporación al patrimonio público en orden a su protección o preservación, no computará para el cálculo del crecimiento superficial ni poblacional los terrenos donde se sitúen las parcelas edificables destinadas a las edificaciones objeto de la concentración, si tales terrenos se clasifican como suelo urbanizable ordenado o sectorizado.

**Artículo 23. Régimen de las agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable incorporados al planeamiento general.**

1. El cumplimiento del deber de urbanizar podrá realizarse de forma progresiva mediante la recepción total o parcial de la urbanización y la puesta en servicio de las distintas infraestructuras necesarias de acuerdo con las fases, zonas o manzanas que a tal efecto se establezcan en los instrumentos de ordenación o se determinen posteriormente mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución, de acuerdo con las determinaciones que contenga el proyecto de urbanización aprobado. El proyecto de

urbanización podrá prever y establecer la independencia funcional de cada una de las infraestructuras de cara a su recepción parcial o puesta en servicio.

En todo caso, para el establecimiento de las fases, zonas o manzanas se tendrá en cuenta la estructura de la propiedad del suelo, la iniciativa a la ejecución de la urbanización por las distintas personas propietarias, la coherencia con la ordenación urbanística y la efectividad de la puesta en servicio de las distintas infraestructuras.

### **¿Mantiene el Decreto Ley la posibilidad establecida en la Ley 6/2016 de fasear la ejecución de las obras de urbanización en los desarrollos urbanísticos en SUNC y Suble de los PGOU?**

SI. El artículo mantiene en lo esencial la regulación efectuada en la Disposición Adicional Quinta de la ley 6/2016. Por tanto se mantiene el régimen establecido en dicha disposición y la posibilidad de recepción parcial de las obras de urbanización estableciendo la independencia funcional de cada una de las infraestructuras, a efectos de su puesta en servicio.

2. Las obras y condiciones de urbanización podrán modularse por el Plan General de Ordenación Urbanística, o instrumento de planeamiento de desarrollo correspondiente, de acuerdo con su objeto y alcance.

Asimismo, en el marco de las competencias atribuidas a los municipios por la normativa vigente, estos podrán redactar y aprobar ordenanzas de urbanización específicas para estas agrupaciones de edificaciones irregulares que se incorporan al proceso urbanístico, garantizando, en todo caso, las condiciones mínimas de seguridad y salubridad y la igualdad de derechos entre la población del municipio, en relación a los deberes asumidos.

Las personas propietarias deberán participar en el mantenimiento y conservación de la urbanización en la forma que se determine en el Plan General de Ordenación Urbanística.

3. Para la legalización de las edificaciones terminadas o en proceso de construcción y que sean conformes con la ordenación urbanística y para concesión de licencias de obras de edificaciones de nueva planta, será necesario que la urbanización haya sido recepcionada por el Ayuntamiento siguiendo el procedimiento establecido por la legislación urbanística y se hayan cumplido los deberes legales establecidos por el artículo 51 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

La preceptiva garantía que cada una de las personas propietarias debe prestar en relación a las obras de urbanización pendientes de ejecutar podrá constituirse mediante la formalización de aval o cualquier otra de las formas admitidas en derecho.

4. Podrán otorgarse licencias de edificación de forma simultánea a las obras de urbanización, de conformidad a lo previsto en el artículo 55.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, en los siguientes términos:

- a) En el supuesto de parcelas que carezcan de edificación o con edificación no terminada o que carezca de las necesarias condiciones de seguridad y salubridad reguladas en el artículo 7, la garantía exigida para la ejecución de las obras de urbanización pendientes, en proporción a su participación, podrá limitarse solo a aquella parte de dichas obras susceptible de recepción parcial independiente, conforme a lo recogido en el apartado 1 de este artículo.

La recepción parcial de las obras de urbanización habilitará la concesión de la correspondiente licencia de ocupación o utilización.

- b) En el caso de parcelas con edificación terminada y con las condiciones de seguridad y salubridad reguladas en el artículo 7, si dicha edificación se ajusta a las determinaciones urbanísticas de aplicación, y, atendiendo a la realidad de hecho de las actuaciones irregulares en las que existe una efectiva ocupación del territorio, se podrá autorizar el uso provisional de la misma, de forma anticipada a la recepción, parcial o total, de la urbanización, siempre que se hayan ejecutado los servicios necesarios que garanticen su uso. Se consideran servicios mínimos necesarios a estos efectos las infraestructuras de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica definidas y ejecutadas de acuerdo con el proyecto de urbanización aprobado.

Para que pueda otorgarse la citada autorización provisional de uso, mediante la correspondiente licencia municipal, debe haberse procedido, como mínimo, a la previa puesta en servicio y a la recepción municipal de las referidas infraestructuras. El plazo de validez de la referida licencia provisional de uso será equivalente al plazo máximo de terminación de las obras restantes de la urbanización que permitan su recepción, ya sea total o parcial, conforme a la legislación vigente, a lo establecido en este artículo y en los instrumentos y proyectos aprobados. Este plazo estará expresamente indicado en la citada licencia provisional, sin perjuicio de la prórroga que pudiera otorgarse, si se reúnen los requisitos para ello, mediante el correspondiente procedimiento.

Las autorizaciones provisionales de uso serán título suficiente para la contratación de los servicios por las empresas suministradoras, a los efectos establecidos en el artículo 175 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, y serán válidas hasta la recepción total o parcial, de las restantes obras de urbanización.

#### **Artículo 24. Régimen de las agrupaciones de edificaciones irregulares incompatibles con la ordenación urbanística.**

1. Las agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable que no sean compatibles con el modelo territorial y urbanístico establecido por el nuevo instrumento de planeamiento general mantendrán su clasificación como suelo no urbanizable.
2. Dichas agrupaciones podrán incluirse en el ámbito de un Plan Especial para su adecuación ambiental y territorial conforme a lo establecido en el título II. Igualmente, las edificaciones pertenecientes a una agrupación podrán acceder al reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación conforme a lo dispuesto en el título I.

#### **Disposición transitoria primera. Sobre los asentamientos urbanísticos delimitados en los Avances de planeamiento regulados en el Decreto 2/2012, de 10 de enero.**

El Plan General de Ordenación Urbanística, o la modificación o revisión del mismo, según el alcance de la innovación propuesta, podrá incorporar los asentamientos urbanísticos ya delimitados en los Avances de planeamiento aprobados en desarrollo del Decreto 2/2012, de 10 de enero, como suelo urbano o suelo urbanizable, respetando los criterios y previsiones de este Decreto-ley.

#### **Disposición transitoria segunda. Procedimientos resueltos y en tramitación.**

1. Los procedimientos de declaración de situación de asimilado a fuera de ordenación que, al momento de la entrada en vigor del Decreto-ley, estuvieran ya iniciados, se tramitarán y resolverán con arreglo al mismo. Los procedimientos resueltos con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto-ley con resolución denegatoria podrán volver a iniciarse y tramitarse conforme a lo dispuesto en éste.

### **¿Los procedimientos de reconocimiento de AFO ya iniciados antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley pueden continuar su tramitación o tienen que iniciar un nuevo trámite?**

Los procedimientos de reconocimiento de AFO ya iniciados antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley pueden continuar su tramitación.

Y ello, sin perjuicio de poder incorporar o acoger aquellas cuestiones previstas en el Decreto Ley que pudieran resultar procedentes.

2. Las autorizaciones de acceso provisional a los servicios básicos que a la entrada en vigor del Decreto-ley se hubieran otorgado a edificaciones irregulares, conforme a la disposición adicional cuarta de la Ley 6/2016, de 1 de agosto, mantendrán su vigencia hasta que se cumpla el plazo previsto en las mismas o se acojan a la regulación de este Decreto-ley.

### **Disposición derogatoria única. Derogación normativa.**

1. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a este Decreto-ley y, en particular, quedan derogadas expresamente las siguientes:
  - a) Ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de ordenación urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable
  - b) Ley 2/2018, de 26 de abril, relativa a modificación de la ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de ordenación urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable.
  - c) Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en el suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
  - d) Orden de 1 de marzo de 2013, por la que se aprueban las normativas directoras para la ordenación urbanística en desarrollo de los artículos 4 y 5 del Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
2. Asimismo quedan derogadas expresamente las siguientes disposiciones adicionales de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía:
  - a) Disposición adicional décima, «Recuperación de dotaciones y aprovechamiento público en actuaciones irregulares en suelo urbano».
  - b) Disposición adicional decimotercera, «Edificaciones anteriores a la Ley 19/1975, de 2 de mayo.»
  - c) Disposición adicional decimoquinta, «Régimen complementario del reconocimiento de asimilado al régimen de fuera de ordenación aplicable a las edificaciones aisladas de uso residencial situadas en una parcelación urbanística en suelo no urbanizable para las que haya transcurrido la disposición temporal del artículo 185.1 y en las que concurren los requisitos previstos en el artículo 183.3».

3. El Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, se aplicará conforme a las previsiones contenidas en este Decreto-ley.

**Disposición final primera. Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.**

La Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, se modifica en los siguientes términos:

**Uno. Se modifica el artículo 14 en los siguientes términos:**

1. Se añade un nuevo apartado 1.h) al artículo 14, que queda redactado de la siguiente forma:

«h) Identificar y delimitar concretas agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, y adoptar las medidas pertinentes para el establecimiento de las infraestructuras comunes para la prestación de los servicios básicos necesarios para garantizar las condiciones de mínimas de seguridad y salubridad de la población, mejorar la calidad ambiental e integrar territorial y paisajísticamente dichas agrupaciones.»

2. El actual apartado 1.h) pasa a ser apartado 1.i).

3. Se incluye un nuevo apartado 2.e) que queda redactado de la siguiente forma:

«e) La finalidad prevista en la letra h) del apartado 1, estén o no previstos en el Plan General de Ordenación Urbanística o en los Planes de Ordenación del Territorio o, cuando se formulen en ausencia de los citados instrumentos.»

**Dos. Se modifica el apartado 2 del artículo 17 «Ordenación de áreas urbanas y sectores», que queda redactado de la siguiente forma:**

«2. El cumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior podrá eximirse parcialmente en la ordenación de concretos sectores de suelo urbano no consolidado, cuando las dimensiones de éstos o su grado de ocupación por la edificación hagan inviable dicho cumplimiento o éste resulte incompatible con una ordenación coherente; todo ello en los términos que se prevea reglamentariamente.

La exención prevista en el párrafo anterior será igualmente aplicable a los ámbitos en los que se hayan llevado irregularmente a cabo, total o parcialmente, actuaciones de urbanización y edificación que el Plan General de Ordenación Urbanística declare expresamente compatibles con el modelo urbanístico territorial que adopte.

Las exenciones previstas en este apartado deberán justificarse suficiente y expresamente en el correspondiente instrumento de ordenación y en los actos de aprobación del mismo.»

**Tres. Se modifican los apartados 1.b) y 2 del artículo 34 «Efectos de la aprobación de los instrumentos de planeamiento», que quedan redactados de la siguiente forma:**

«1.b) La declaración en situación de fuera de ordenación de las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones erigidas con anterioridad que resulten disconformes con la nueva ordenación, en los términos que disponga el instrumento de planeamiento de que se trate.»

«2. Fuera de ordenación.

A) A los efectos de la situación de fuera de ordenación, el instrumento de planeamiento, deberá distinguir entre:

a) Las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones que sean totalmente incompatibles con la nueva ordenación.

Las que ocupen suelo dotacional público o, en caso del viario, impidan la efectividad de su destino son siempre incompatibles con la nueva ordenación y deben ser identificadas en el instrumento de planeamiento.

b) Las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones que sean solo parcialmente incompatibles con la nueva ordenación.

B) El instrumento de planeamiento definirá, teniendo en cuenta la modulación anterior, los actos constructivos y los usos de los que puedan ser susceptibles las correspondientes instalaciones, construcciones, obras y edificaciones.

C) En defecto de las determinaciones a que se refiere el apartado anterior, se aplicarán a las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones en situación de fuera de ordenación las siguientes reglas:

1.<sup>a</sup> Con carácter general sólo podrán realizarse las obras de reparación y conservación que exija la estricta conservación de la habitabilidad o la utilización conforme al destino establecido. Salvo las autorizadas con carácter excepcional conforme a la regla siguiente, cualesquiera otras obras serán ilegales y nunca podrán dar lugar a incremento del valor de las expropiaciones.

2.<sup>a</sup> Excepcionalmente podrán autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación, cuando no estuviera prevista la expropiación o demolición, según proceda, en un plazo de cinco años, a partir de la fecha en que se pretenda realizarlas. Tampoco estas obras podrán dar lugar a incremento del valor de expropiación.»

### **¿Que relación existe entre el AFO y el fuera de ordenación**

La situación de fuera de ordenación es similar en algunos aspectos, pero distinta de la “situación de asimilación a la de fuera de ordenación”, y por ello se somete a un régimen jurídico diferenciado. El Decreto-Ley ha mejorada la sistemática de la LOUA en lo que se refiere al régimen de Fuera de Ordenación y la situación de Asimilado a Fuera de Ordenación.

Son situaciones diferentes (el fuera de ordenación se refiere a edificaciones legales en origen que, a consecuencia de un cambio del planeamiento, devienen incompatibles con la nueva ordenación mientras que el asimilado a fuera de ordenación contempla el caso de obras ilegales que siguen siendo ilegales pero respecto de las cuales hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, de ahí que su régimen sea algo más restrictivo). Ambas situaciones tienen un rasgo común: posibilitar el uso de edificaciones disconformes con el planeamiento en vigor.

### **¿Existe el Fuera de Ordenación parcial?**

Sí. Existe jurisprudencia sobre el tema. Es posible **el Fuera de Ordenación parcial** cuando se puede individualizar e identificar la parte de edificación que resulte disconforme con el nuevo planeamiento.

Parece conveniente, en virtud de la remisión al planeamiento efectuada por el artículo 34 de la LOUA (según redacción dada en el Decreto-Ley), que sea el propio propio instrumento de planeamiento el que regule dicha posibilidad.

Conviene aclarar además, que el específico régimen que se establece con carácter general en el artículo 34 de la LOUA, tiene carácter supletorio por lo que solo es aplicable en defecto de regulación expresa en los instrumentos de planeamiento.

### **¿Es posible una declaración parcial de AFO?**

Si, de igual modo que el Fuera de Ordenación parcial, también es posible, por analogía, la declaración de **asimilado a fuera de ordenación parcial** cuando técnicamente se pueda individualizar e identificar la parte de edificación susceptible de estar en AFO

## **Cuatro. Se suprime el último párrafo del apartado 1.B).e) del artículo 52 «Régimen del suelo no urbanizable».**

**¿El Decreto-Ley viene a suprimir la figura de declaración de innecesiedad de licencia de parcelación en todos los casos? Y me estoy refiriendo concretamente a supuestos que si bien no venían recogidos en expresamente en la ley se aceptaban por la doctrina' como por ejemplo una segregación de suelo urbano inferior a la "parcela mínima" en la normativa urbanística u ordenanza de aplicación y necesaria para cumplir la obligación de cesión de terrenos para vial derivada de una alineación derivada del planeamiento urbanístico –PGOU o Estudio de Detalle.**

Si, el Decreto-ley suprime la declaración de innecesiedad de licencia de todas "*aquellas segregaciones de naturaleza rústica cuya finalidad no sea la implantación de usos urbanísticos*" al suprimir el último párrafo del artículo 52.1 B) e) de la LOUA) y modificar el artículo 66 de la LOUA, estableciendo que **toda parcelación urbanística requiere de licencia municipal**, salvo que este contenida en un proyecto de reparcelación aprobado, pero no afecta a otras segregaciones o divisiones del terreno como la planteada en la pregunta.

## **Cinco. Se modifican los apartados 4, 5 y 6 del artículo 66 «Parcelación urbanística», que quedan redactados de la siguiente forma:**

«4. Cualquier acto de parcelación urbanística precisará de licencia urbanística salvo que esté contenido en un proyecto de reparcelación aprobado. No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación sin la aportación de la preceptiva licencia, que los notarios deberán testimoniar en la escritura correspondiente.

**Según la modificación producida en el apartado 4 del artículo 66 de la LOUA, producida por el Decreto 3/2019, ¿las segregaciones en suelo no urbanizable que antes se sujetaban a una declaración de innecesiedad ahora se sujeta a licencia?**

Si. El Decreto-ley suprime la declaración de innecesiedad de licencia de todas "*aquellas segregaciones de naturaleza rústica cuya finalidad no sea la implantación de usos urbanísticos*" (se suprime el último párrafo del artículo 52.1 B) e) de la LOUA) y modifica el artículo 66 de la LOUA, estableciendo que toda parcelación urbanística requiere de licencia municipal, salvo que este contenida en un proyecto de reparcelación.

En consecuencia, las segregaciones en suelo no urbanizable que antes se sujetaban a una declaración de innecesariedad ahora se sujetan a licencia.

5. Las licencias municipales sobre parcelaciones se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia por ministerio de la ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas.
6. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia testimoniada, los otorgantes deberán requerir al notario autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el apartado anterior.»

**Seis. Se modifica el artículo 169 «Actos sujetos a licencia urbanística municipal» en los siguientes términos:**

1. Se modifica el apartado 1.a), que queda redactado de la siguiente forma:

«a) Las parcelaciones urbanísticas a que se refiere la sección sexta del capítulo II del título II de la presente ley, salvo que estén contenidas en proyectos de reparcelación aprobados.»

2. Se añade un nuevo apartado 1.b), que queda redactado de la siguiente forma:

«b) Las divisiones y segregaciones en cualquier clase de suelo.»

3. Los actuales apartados 1.b) a 1.g) pasan a ser los apartados 1.c) a 1.h).

**Siete. Se modifica el apartado 2 del artículo 178 «Información y publicidad en obras», que queda redactado de la siguiente forma:**

«2. 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.»

**Ocho. Se modifica el apartado 3 del artículo 183 «Reposición de la realidad física alterada», que queda redactado de la siguiente forma:**

- «3. En el caso de parcelaciones urbanísticas en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, el restablecimiento del orden jurídico perturbado se llevará a cabo mediante la reagrupación de las parcelas a través de una reparcelación forzosa, en la forma y en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

Quedarán excluidas de la reagrupación las parcelas sobre las que existan edificaciones para las que haya transcurrido la limitación temporal del artículo 185.1.

A estas edificaciones les será de aplicación el régimen de asimilado al de fuera de ordenación con las particularidades siguientes:

- a) Dicho reconocimiento comprenderá la edificación y la parcela sobre la que se ubica, cuya superficie, en el supuesto de dos o más edificaciones en una misma parcela registral o, en su defecto, catastral, coincidirá con las lindes existentes.
- b) La declaración de asimilación al régimen de fuera de ordenación surtirá los efectos de la licencia urbanística exigida por el artículo 25.1.b) de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, y quedará sujeta a la caducidad prevista para las licencias de parcelación en el artículo 66 de la presente ley, debiendo constar reflejados estos extremos en la misma declaración de reconocimiento de asimilación al régimen de fuera de ordenación.
- c) Este régimen será también de aplicación a las parcelas sobre las que existan edificaciones irregulares para las que haya transcurrido la limitación temporal del artículo 185.1 que se encuentren sobre parcelaciones con licencia o título habilitante declarado nulo, sin perjuicio de las resoluciones judiciales que, en su caso, se dicten en ejecución de sentencias.»

**Nueve. Se modifica el artículo 185 «Plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística», que queda redactado de la siguiente forma:**

- «1. Las medidas, cautelares o definitivas, de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado previstas en este capítulo sólo podrán adoptarse válidamente mientras los actos estén en curso de ejecución, realización o desarrollo y dentro de los seis años siguientes a su completa terminación.
2. La limitación temporal del apartado anterior no regirá para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado respecto a los siguientes actos y usos:
  - A) Los de parcelación urbanística en terrenos que tengan la consideración de suelo no urbanizable, salvo los que afecten a parcelas sobre las que existan edificaciones para las que haya transcurrido la limitación temporal del apartado anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 183.3 de esta ley. La excepción anterior en relación a limitación temporal únicamente será de aplicación a la parcela concreta sobre la que se encuentre la edificación en la que concurren los citados requisitos, no comprendiendo al resto de parcela o parcelas objeto de la parcelación. En ningún caso, será de aplicación la limitación temporal a las parcelas que se encuentren en alguno de los supuestos de la letra B).
  - B) Los que afecten a:
    - a) Terrenos clasificados como suelo no urbanizable de especial protección, terrenos incluidos en la Zona de Influencia del Litoral, salvo los situados en suelo urbano o suelo urbanizable, o terrenos incluidos en parcelaciones urbanísticas en suelos que tengan la consideración de no urbanizable, con la salvedad recogida en el apartado A) anterior.
    - b) Bienes o espacios catalogados.

- c) Parques, jardines, espacios libres o infraestructuras o demás reservas para dotaciones, en los términos que se determinen reglamentariamente.»

**¿Debe entenderse que es posible el reconocimiento como asimilado fuera de ordenación de una edificación irregular situada en Zona de influencia de Litoral, en parcelación urbanística en suelo urbanizable no sectorizado, o en suelo no urbanizable, si ya ha transcurrido la limitación temporal 6 años (para la edificación), de acuerdo con lo establecido en el artículo 183.3 LOUA?**

La limitación temporal del artículo 185.1 **no es de aplicación** en terrenos situados en la zona de influencia del litoral y clasificados como suelo no urbanizable, por tanto en ese caso, no es posible la Declaración de AFO de la edificación irregular.

A sensu contrario, dicha limitación es de aplicación y, por tanto, **es posible declarar AFO**, en terrenos situados en la **zona de influencia del litoral** clasificados como suelo **urbanizable** (sectorizado o no sectorizado) o como suelo **urbano**.

**Diez. Se modifican los apartados 1.a) y 3 del artículo 193 «Personas responsables», que quedan redactados de la siguiente forma:**

- «1.a) Los propietarios, promotores, constructores, según se definen en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, urbanizadores y cuantas otras personas tengan atribuidas facultades decisorias sobre la ejecución o el desarrollo de los actos, así como los técnicos titulados directores de los mismos, los redactores de los proyectos así como las empresas publicitarias que utilicen cualquier medio de comunicación, incluidos los que utilicen las nuevas tecnologías, cuando concurren dolo, culpa o negligencia graves.»
- «3. En los casos de prestación de servicios que se tipifican como infracción urbanística en el artículo 207.2. a) y b) son responsables las empresas suministradoras y cualquier persona física o jurídica que ejecute materialmente dichos actos a título de dolo, culpa o negligencia graves.»

**Once. Se modifica el apartado 2 del artículo 207 «Clases de infracciones», que queda redactado de la siguiente forma:**

«2. Son infracciones leves:

- a) La prestación de servicios por parte de las empresas suministradoras sin exigir la acreditación de la correspondiente licencia cuando ésta proceda, o cuando hubiese transcurrido el plazo establecido en la contratación provisional, así como la continuidad en la prestación cuando haya sido adoptada la suspensión cautelar.
- b) La ejecución de acometidas de suministros básicos sin autorización.
- c) La publicidad que se haga de las obras y, en general de cualquier acto y uso del suelo, por cualquier medio, que contenga indicaciones disconformes con la ordenación urbanística o sea susceptible de inducir a error a los adquirentes sobre las condiciones urbanísticas de las citadas obras, actos o usos del suelo.
- d) Las certificaciones emitidas por técnico competente acreditativas de la antigüedad o características de las edificaciones, instalaciones y construcciones que no se ajusten a la realidad física o jurídica.

- e) Todas las que, estando contempladas en el apartado siguiente, sean expresamente excepcionadas en él de su clasificación como graves.»

**Doce. Se modifica la disposición adicional primera, que queda redactada de la siguiente forma:**

«Primera. Situación de asimilado a fuera de ordenación.

1. Quedarán en la situación de asimilado a fuera de ordenación las edificaciones irregulares que se encuentren terminadas, respecto de las cuales no resulte posible la adopción de medidas de protección de la legalidad urbanística ni de restablecimiento del orden jurídico perturbado por haber transcurrido el plazo para su ejercicio conforme al artículo 185.1. Se entenderá que la edificación está terminada cuando no requiere de la realización de actuación material alguna para servir al uso al que se destine, salvo las obras que procedan para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.
2. En idéntica situación quedarán, en la medida que contravengan la legalidad urbanística, las obras, instalaciones, construcciones y edificaciones en los casos de imposibilidad legal o material de ejecutar la resolución de reposición de la realidad física alterada, siempre que la indemnización por equivalencia que se hubiere fijado haya sido íntegramente satisfecha, así como aquellas edificaciones ejecutadas con licencia o título habilitante declarados nulos una vez transcurrido el plazo para el ejercicio de acciones establecido en el artículo 185.1, a contar desde la fecha de terminación de dichas edificaciones, y sin perjuicio de las resoluciones judiciales que, en su caso, se dicten en ejecución de sentencias.

**¿Que implica el cumplimiento por equivalencia de una resolución administrativa?**

La Disposición Adicional Primera 2 de la LOUA establece, en la redacción dada por el Decreto-Ley, que *“En idéntica situación [se refiere al Asimilado a Fuera de Ordenación] podrán quedar, en la medida que contravengan la legalidad urbanística, las obras, instalaciones, construcciones y edificaciones en los casos de imposibilidad legal o material de ejecutar la resolución de reposición de la realidad física alterada, de conformidad con lo establecido en este Reglamento, siempre que la indemnización por equivalencia que se hubiere fijado haya sido íntegramente satisfecha”*.

Se trata del cumplimiento por equivalencia o alternativo de una resolución administrativa firme acordando la demolición que no se puede ejecutar en sus propios términos por concurrir causa legal o material que lo imposibilitan (Art. 51 del mismo RDU). En ese caso, solo se entenderá cumplida dicha resolución cuando la **indemnización** por equivalencia que se hubiere fijado haya sido íntegramente satisfecha,

3. El reconocimiento de la situación señalada en los apartados anteriores se entenderá sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondiente instrumento de planeamiento general respecto del desarrollo, ordenación y destino de las edificaciones.
4. Para la efectiva incorporación al proceso urbanístico de actuaciones irregulares será necesario, junto a la aprobación del instrumento de planeamiento general que contenga las determinaciones que supongan dicha incorporación, el cumplimiento de los deberes y las cargas que, de conformidad a lo previsto en la legislación aplicable, contenga dicho instrumento de planeamiento y en la forma y plazos que establezca.»

**Disposición final segunda. Entrada en vigor.**

El presente Decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

**¿Cuándo entró en vigor el Decreto-Ley 3/2019?**

El Decreto-ley entró en vigor el 26 de septiembre de 2019, el día siguiente a su publicación en el BOJA.