

MEMORIA ECONÓMICA COMPLEMENTARIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY PARA UN URBANISMO SOSTENIBLE EN ANDALUCÍA.

Expte: 37401/99/17/2/0

Con fecha 5 de febrero de 2018 tiene entrada oficio de la Dirección General de Presupuestos solicitando, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, documentación complementaria sobre el Anteproyecto de Ley para un Urbanismo Sostenible en Andalucía (en adelante LUSA). En concreto, solicita que se incluya en la Memoria Económica los antecedentes, motivos y fundamentos que justifican la actuación, donde se ponga de manifiesto la información precisa para conocer que la incidencia económico financiera derivada del anteproyecto es nula. Asimismo, solicita un análisis comparativo que detalle las diferencias que se introducen así como las principales novedades. Por último, solicita aclaración del artículo 37 de la LUSA, que entendemos se refiere al artículo 77 denominado “actos preparatorios” . A tal efecto, se informa lo siguiente:

1. ANTECEDENTES DE LA NORMA.-

El actual marco legislativo en materia urbanística en Andalucía lo configura la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), dictada en el pleno ejercicio por la Comunidad Autónoma de su competencia exclusiva en materia de urbanismo, al amparo de lo dispuesto en el artículo 148.1.3º de la Constitución Española y el artículo 56.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Esta Ley es la primera legislación urbanística propia de la Comunidad Autónoma, en desarrollo de las citadas competencias, resolviéndose de forma definitiva la situación de inseguridad jurídica derivada la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, relativa al Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992 de 26 de junio, que fue solventada transitoriamente con la aprobación por el Parlamento de Andalucía de la Ley 1/1997, de 18 de junio, por la que se aprueban con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, que venía a sustituir, a la regulación anterior estatal en su contenido no básico.

Desde su entrada en vigor, la LOUA ha sido modificada y complementada en reiteradas ocasiones, a fin de adaptar su contenido a las determinaciones de distintas normas sectoriales con incidencia en la actividad urbanística, a la legislación básica estatal del suelo, y a las necesidades y requerimientos sociales y económicos.

2. MOTIVOS Y FUNDAMENTOS QUE JUSTIFICAN LA ACTUACIÓN.-

Durante los más de quince años que lleva en vigor la LOUA, ha sido modificada en sucesivas ocasiones. El texto legislativo actual tiene un total de 226 artículos, de los cuales se han modificado 73, y contiene 15 Disposiciones Adicionales, siendo modificadas o introducidas un total de 9. Es decir, casi un tercio de la Ley ha sido modificado durante su vigencia.

Además de lo anterior, la evolución normativa estatal y autonómica, posterior a esas últimas adaptaciones normativas realizadas en la LOUA vigente, han seguido afectando, con mayor o menor medida a la actividad urbanística, a la tramitación, resolución y publicación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, y a las distintas funciones, competencias y actuaciones que en esta materia desarrollan las Administraciones Públicas y todo el conjunto de actores e implicados que en la misma confluyen,



FIRMADO POR	RAFAEL MARQUEZ BERRAL	FECHA	23/02/2018
ID. FIRMA		PÁGINA	1/5

destacando la legislación estatal en materia de suelo y rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, la legislación estatal reguladora del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas y del régimen jurídico del sector público, así como las relativas a la transparencia pública, evaluación ambiental y vivienda.

Resulta por tanto evidente, la necesidad de dotar a nuestra Comunidad Autónoma de una legislación en materia de urbanismo, sistemática, coherente y ordenada, no sólo por política legislativa, sino para facilitar el conocimiento de la propia norma a todos sus destinatarios, ya sean Administración Pública, personas físicas o jurídicas.

En este sentido, se ha optado por una ley de carácter general, huyendo del carácter reglamentista que caracteriza a la LOUA vigente, y que permita un despliegue normativo posterior, dejando un margen de regulación por medio de los reglamentos de desarrollo.

Ante esta situación, han sido muchas las voces que, en los últimos años, han requerido una simplificación de la normativa urbanística, la unificación de los diferentes textos normativos en vigor en esa materia, y su adecuación a las leyes sobrevenidas que afectan a su contenido, de forma que, tanto su conocimiento como su aplicación, puede realizarse con la claridad y transparencia que una materia de esta trascendencia requiere.

La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, consciente de esta problemática, y en respuesta a la misma, ha puesto en marcha diferentes iniciativas cuyo objetivo final es la simplificación normativa y la agilización de los procedimientos urbanísticos. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse si previamente no se revisa la legislación urbanística.

Todo ello se ha visto reforzado y respaldado tras la aprobación por el Parlamento de Andalucía de la última, y reciente, modificación de la Ley 7/2002, efectuada por la Ley 6/2016, de 1 de agosto (BOJA n.º 150, de 5 de agosto). Esta Ley 6/2016, en su trámite parlamentario, ha incluido dos disposiciones finales relativas a la simplificación y unificación de la normativa urbanística y de su desarrollo reglamentario.

Por otra parte, la crisis económica de los últimos años pone de relieve la necesidad de adoptar fórmulas de planificación y gestión de nuestras ciudades capaces de adaptarse a los cambios de la sociedad y a las nuevas necesidades de desarrollo económico. Todo ello, basado en el paradigma de la sostenibilidad desde una perspectiva territorial, ambiental, social y económica.

Por ello, con fecha 12 de diciembre de 2016, la Consejería de Medio Ambiente en claro propósito de acción pública con los derechos de los ciudadanos, suscribió un decálogo de medidas para la agilización y simplificación del procedimiento de aprobación del planeamiento urbanístico con los agentes sociales (empresarios, sindicatos, consumidores y usuarios), Colegios Profesionales y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, que son atendidas en el anteproyecto normativo. En este sentido, se propone que el documento del Plan General pierda complejidad, al quedar reducido a las determinaciones de ordenación estructural, sin ordenación pormenorizada; que se priorice las actuaciones en suelo urbano, facilitando su rehabilitación y reforma; y finalmente se agilice la tramitación administrativa para implantar actuaciones en suelo no urbanizable.

Asimismo, con fecha 21 de abril de 2017, se formuló consulta pública previa al anteproyecto de ley de referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con la finalidad de recabar la opinión de la ciudadanía en general y de los colectivos interesados acerca de la revisión de la normativa urbanística aplicable en Andalucía, con un período de consulta de un mes, que concluyó el 21 de abril de 2017. De esta fase de consulta pública previa, se concluye la necesidad de revisar la normativa existente, fijando unas bases comunes que deben presidir la futura norma:



FIRMADO POR	RAFAEL MARQUEZ BERRAL	FECHA	23/02/2018
ID. FIRMA		PÁGINA	2/5

1. Urbanismo como instrumento por y para el ciudadano, para la mejora de la calidad de vida de los mismos y para su desarrollo integro en la sociedad.
2. Restar complejidad a la normativa urbanística haciéndola accesible y comprensible para todos los ciudadanos.
3. Agilizar y simplificar los trámites y procedimientos administrativos para los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico, Licencias y Proyectos.
4. Flexibilización de los procedimientos administrativos y los instrumentos de Planeamiento Urbanístico para su adecuación a las distintas realidades existentes en Andalucía.
5. Sostenibilidad Urbanística como eje vertebrador del urbanismo, articulado con el medio ambiente y la ordenación del territorio.
6. Urbanismo digital, participativo y transparente.

En coherencia con este contexto, se propone una reforma integral de la legislación en materia de urbanismo, que venga a solventar dichas necesidades y compromisos adquiridos.

3. NOVEDADES INTRODUCIDAS POR EL ANTEPROYECTO RESPECTO A LA LEGISLACIÓN ANTERIOR.

El futuro proyecto normativo, contiene como novedad más destacada el desarrollo de los principios para un desarrollo urbanístico sostenible. Es propósito de esta Consejería que toda la actividad urbanística se rija por los principios de sostenibilidad, y que todos los instrumentos de planeamiento incorporen entre sus determinaciones estos principios.

Los principios para un desarrollo urbanístico enunciados en el artículo 2 del Anteproyecto, se desarrollan a lo largo del texto normativo incorporando de forma transversal la sostenibilidad, ambiental, económica y social a los procesos de planificación, gestión y ejecución.

Con respecto a los instrumentos de planificación urbanística, se configura un sistema de planeamiento general basado en dos figuras. Por un lado el Plan General de Ordenación Estructural, como instrumento con el que se configura y define el modelo de ciudad a medio y largo plazo, y por otro el Plan Municipal de Ordenación Urbana, de competencia exclusiva municipal, como instrumento propio de ordenación de la ciudad existente y las necesidades de regeneración y rehabilitación de ésta. Este sistema dual de planeamiento general, que sin duda viene a clarificar el marco competencial actual, se complementa y desarrolla con un sistema de planes de segundo nivel en el que se mantiene la figura del plan parcial para los suelos urbanizables y se amplía y clarifica el objeto y finalidad de los planes especiales, destinados a los suelos urbanos pendientes de consolidar. Este sistema de planeamiento se completa con otros instrumentos entre los que se mantienen los ya consagrados Estudios de Detalle, Ordenanzas Municipales y Catálogos, que han demostrado, a lo largo de los años, su virtualidad.

Se incorporan como novedad los Estudios de Ordenación, como instrumentos específicos con los que dar respuesta a las nuevas necesidades que se planteen en suelo urbano consolidado, y que requieren una actuación ágil, en el marco de las directrices establecidas por el planeamiento general.

En cuanto a la clasificación del suelo, se mantiene la distinción en tres clases, si bien su denominación y las distintas categorías y situaciones en las que los suelos pueden encontrarse sufren ajustes con la intención decidida de aclarar el régimen de aplicación a cada una de estas clases, categorías y situaciones. Así, los suelos se clasifican en rústicos, prestando particular atención a aquellos que requieren una especial protección; urbanos, definiendo con claridad la condición de suelo urbano frente al



FIRMADO POR	RAFAEL MARQUEZ BERRAL	FECHA	23/02/2018
ID. FIRMA		PÁGINA	3/5

pendiente de consolidar y urbanizables, que se distribuirán en determinadas zonas de crecimiento, debidamente justificadas. Estos últimos se conciben como unas previsiones futuras al que el municipio acudiría cuando no pueda dar respuesta a sus necesidades en la ciudad existente mediante actuaciones de transformación urbanística. Para ello se incorpora un procedimiento previo de delimitación del ámbito de actuación y establecimiento de las bases de ordenación, que sustentará el posterior instrumento de desarrollo.

La apuesta de la nueva Ley por la agilización y simplificación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, se concreta en la reducción del contenido documental de los instrumentos de planeamiento general y en la definición de un nuevo procedimiento para la tramitación de los mismos que evita las duplicidades generadas con el actual sistema y que incorpora en las fases iniciales, la participación de la ciudadanía y la información sectorial necesaria para su elaboración.

4. INCIDENCIA ECONÓMICO FINANCIERA DEL ANTEPROYECTO.-

El Anteproyecto de ley desarrolla la política urbanística de la Comunidad Autónoma en base a los títulos competenciales que le son propios, actualizando y mejorando la regulación vigente contenida en la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía.

En el ejercicio por la Comunidad Autónoma de su competencia exclusiva en materia de urbanismo y en su caso, en el marco de la legislación básica del Estado cuando proceda, el Anteproyecto regula: el régimen del suelo en base a la clasificación, estableciendo los instrumentos de planeamiento urbanístico que lo concretan sobre el territorio; define el procedimiento de tramitación de los instrumentos de planeamiento, las competencias para su aprobación y las formas de gestión urbanística de los mismos, desarrolla el deber de conservación y los instrumentos de intervención en el mercado del suelo; establece las normas para el ejercicio de la disciplina urbanística en Andalucía; y todo ello en el de los principios que inspiran la reforma legislativa.

A la vista de la materia regulada en el Anteproyecto, de las novedades que introduce respecto a la norma vigente y de los principios que sirven de base para la reforma, el presente anteproyecto no genera incremento de gasto, disminución de ingresos o repercusión alguna sobre los presupuestos de la Comunidad Autónoma.

5. ACLARACIÓN DEL ARTÍCULO 77 DEL ANTEPROYECTO.

Se solicita aclaración del Artículo 77 de la LUSA, cuyo tenor literal es el siguiente:

“La Administración competente para la tramitación de un instrumento de planeamiento podrán elaborar y aprobar estudios con la finalidad de identificar la necesidad o procedencia de la realización de determinadas actuaciones urbanísticas, precisar su ámbito y características, identificar su carácter municipal o su incidencia o interés supramunicipal y definir los instrumentos más adecuados para su ordenación. Todos estos estudios y documentos podrán tenerse en consideración durante la elaboración del avance del instrumento de planeamiento”.

La aclaración se solicita en relación a las posibles implicaciones que los actos preparatorios contemplados en este precepto pueden tener sobre los presupuestos, cuando corresponde a la Comunidad Autónoma la tramitación del instrumento de planeamiento.

En respuesta a lo requerido se aclara que corresponde a la Comunidad Autónoma, la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico de interés supramunicipal



FIRMADO POR	RAFAEL MARQUEZ BERRAL	FECHA	23/02/2018
ID. FIRMA		PÁGINA	4/5

(artículo 75 del Anteproyecto), y que la eventual necesidad de elaborar los documentos técnicos asociados al desarrollo urbanístico de este tipo de actuaciones deberá contemplarse, en su caso, en los presupuestos del órgano administrativo que impulse la actuación, cuando los mismos no puedan desarrollarse con medios propios. Sin perjuicio de lo anterior, este precepto tiene carácter potestativo para la Administración y está contemplado en la regulación vigente (LOUA Art. 28).

EL SECRETARIO GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y SOSTENIBILIDAD URBANA.

Fdo.: Rafael Márquez Berral



FIRMADO POR	RAFAEL MARQUEZ BERRAL	FECHA	23/02/2018
ID. FIRMA		PÁGINA	5/5