

Exp. N°: 3501/2014

INFORME PRECEPTIVO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY 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.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

PRIMERO. - El Anteproyecto de Ley que se somete a informe tiene por objeto la modificación de 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. Las competencias de la Comunidad Autónoma en cuya virtud se fundamenta el Anteproyecto de ley se encuentran contempladas en el artículo 56.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía que otorga a esta Comunidad la competencia exclusiva en materia de urbanismo.

SEGUNDO.- En cuanto a la tramitación procedimental le es de aplicación la regulación prevista en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En este sentido hay que señalar que consta en el expediente la orden de la Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio acordando iniciar la elaboración y tramitación del citado Anteproyecto y proponiendo la declaración de urgencia en su tramitación y certificado del acta del Consejo de Gobierno que declara la urgencia en la tramitación y acuerda que se continúe con la tramitación y los trámites que tendrán carácter preceptivo.

Asimismo, se ha acompañado Memoria justificativa de su necesidad, Memoria económica, Informe de evaluación de impacto por razón de género, Memoria sobre la repercusión en los derechos de la infancia e informe en relación a la necesidad de tramitar por urgencia el Anteproyecto de Ley.

Finalmente consta la documentación relativa al trámite de audiencia con las alegaciones recibidas y el informe del centro directivo sobre la valoración de las mismas.



TERCERO.- Desde el punto de vista de la estructura el Anteproyecto de Ley consta de una parte expositiva, de un artículo único con tres apartados, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final.

CUARTO.- En relación con la técnica normativa empleada en la redacción del Anteproyecto debemos recordar la necesidad de que el mismo se adapte al Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa.

Así, y de conformidad con las citadas directrices en los anteproyectos de Ley la parte dispositiva se denominará "exposición de motivos"

QUINTO.- El Anteproyecto de Ley tiene como objeto principal eliminar la incertidumbre y por tanto clarificar la situación y el régimen jurídico de determinadas edificaciones construidas en suelo no urbanizable.

La Disposición adicional primera de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, regula la situación legal de fuera de ordenación, contemplando el artículo 34, entre los efectos de la aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico la declaración de esta situación. Asimismo, el citado precepto preve la posibilidad de que reglamentariamente se regulase un régimen asimilable al de fuera de ordenación para las instalaciones, construcciones y edificaciones realizadas al margen de la legalidad urbanística para las que no resulte posible adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística ni el restablecimiento del orden jurídico perturbado, estableciendo los casos en los que sea posible la concesión de autorizaciones urbanísticas necesarias para las obras de reparación y conservación que exijan el estricto mantenimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad del inmueble. Este régimen ha sido objeto de desarrollo en el artículo 53 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística y, pormenorizadamente, en el 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.

Según se desprende de la documentación aportada, la aplicación del citado Decreto 2/2012, de 10 de enero, se ha visto dificultada en los casos de edificaciones que, reuniendo los requisitos previstos en la citada normativa, se sitúan en parcelaciones urbanísticas que no tienen la condición de asentamiento urbanístico. Todo ello vendría motivado porque mientras que, para las edificaciones, la Administración solo puede adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado dentro de los seis años siguientes a su completa terminación, para los actos de parcelación urbanística en suelo no urbanizable no rige dicha limitación temporal.



La modificación propuesta consiste principalmente en establecer también el plazo de seis años para que la Administración pueda adoptar las citadas medidas en aquellas parcelas sobre las que existan edificaciones aisladas de uso residencial para las que hubiera transcurrido la citada limitación temporal. Se trataría, por tanto de establecer, frente a la regulación general de inexistencia de plazo para exigir la adopción de medidas de protección de la legalidad o de restablecimiento del orden jurídico perturbado en los actos de parcelación en suelo no urbanizable, una regulación especial para determinadas parcelas, especialidad que debe quedar motivada máxime cuando la excepcionalidad se establece para las parcelas sobre las que ya se han efectuado construcciones, y ello con independencia de que, como se señala en el informe de 6 de octubre de 2014, la modificación no trata de dar un tratamiento singular o especial a determinado tipo de edificaciones, pues entendemos que la especialidad en este caso es predicable de las parcelas sobre las que las mismas se asientan.

Dicha motivación aparece reflejada en la memoria justificativa, en el citado informe de 6 de octubre y en la exposición de motivos de la propia norma. En definitiva, lo que se pretende es que las previsiones contenidas en el Decreto 2/2012, de 10 de enero, para el establecimiento del régimen urbanístico y el tratamiento de las edificaciones ubicadas en suelo no urbanizable puedan desarrollarse en su integridad, garantizando así que el uso de estas edificaciones reconocidas en situación de Asimilado a Fuera de Ordenación se lleve a cabo bajo condiciones adecuadas de seguridad, salubridad y habitabilidad y posibilitando la adopción de medidas correctoras que permitan eliminar el impacto negativo que estas edificaciones han podido ocasionar sobre el medio ambiente y el paisaje del entorno. Asimismo, supone dotar a las personas propietarias de los mismos derecho que la normativa actual confiere a las de las edificaciones que se encontraban en idéntica situación legal respecto a la prescripción de acciones.

No obstante lo anterior, se constata que la modificación proyectada solo afectaría a las parcelas sobre las que existan edificaciones aisladas de uso residencial mientras que el Decreto 2/2012, de 10 de enero para el reconocimiento de edificaciones en situación de asimilados al régimen de fuera de ordenación no realiza ninguna distinción en relación al uso o destino de la edificación que pueden acogerse a dicho régimen.

SEXO.- En cuanto al contenido concreto del texto del Anteproyecto de Ley se formulan las siguientes observaciones:

Modificación del artículo 183.3. El artículo 183.3 de la Ley regula la reposición de la realidad física alterada en el caso de las parcelaciones urbanísticas en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable modificándose en el sentido de excluir de la reparcelación forzosa a aquellas parcelas para las que haya transcurrido la limitación temporal prevista en el artículo 185.1 por lo que desde el punto de vista de técnica normativa y de sistemática no parece adecuado que sea este el precepto que regula el régimen que le es de aplicación a las edificaciones.



Modificación artículo 185.2 . Debería revisarse la redacción de este precepto al objeto de que no quede duda de que la excepción a la limitación temporal del artículo 185.1 solo es de aplicación a la concretas parcelas sobre las que existan las edificaciones y no a a la parcelación afectada o en la que existan parcelas en las que se den estas circunstancias.

Disposición Adicional Tercera. En esta Disposición se establece un régimen complementario del reconocimiento de asimilación al régimen de fuera de ordenación aplicable a estos supuestos. En el punto nº 2 se establece que: "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 o declaraciones de innecesariedad en el artículo 66 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

El artículo 66 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, dedicado a la Parcelación urbanística establece en su apartado 5 : " Las licencias municipales sobre parcelaciones y las declaraciones de innecesariedad de éstas 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 o de la declaración de innecesariedad por ministerio de la ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas.

En este precepto se regulan los requisitos y trámites legales a seguir para las parcelaciones urbanísticas, trámites que tienen una secuencia lógica. Se obtiene la licencia urbanística de parcelación o la declaración de su innecesariedad, requisito indispensable para otorgar la escritura pública del acto de parcelación y si en los tres meses siguientes no se presenta en el municipio dicha escritura, la licencia o declaración de innecesariedad caduca, caducidad que entendemos no impide la obtención de una nueva licencia o declaración de innecesariedad.

Vista esta regulación no alcanzamos a entender la aplicación de la caducidad al acto de reconocimiento del régimen de asimilado al de fuera de ordenación, reconocimiento que según la disposición que estamos analizando comprende a la edificación y a la parcela. En estos casos estamos regularizando una actuación realizada al margen de la legalidad y no quedan claro los efectos de la caducidad automática del citado reconocimiento, caducidad que solo puede evitarse con la presentación de la escritura pública del acto de parcelación, debiéndose tener en cuenta que, del contenido de la modificación se regularizan parcelas concretas y no la parcelación en su conjunto.



Disposición transitoria única. La Disposición transitoria establece el régimen de aplicación a las parcelaciones existentes. Dada la trascendencia que en la práctica tiene la aplicación de estas disposiciones consideramos oportuno concretar algunas de la previsiones contenidas en la misma. Así, y en relación a estar incurso en un procedimiento judicial en tramitación parece estar haciendo referencia a un procedimiento penal, quedando la duda de si contemplaría también los procedimientos contenciosos administrativos. En cuanto a las resoluciones administrativas se debe valorar si es conveniente señalar que las mismas sean firmes en vía administrativa. Finalmente señalar que la decisión adoptada sobre a que parcelaciones existentes se le aplica o no el nuevo régimen debería estar justificado y responder a un principio de proporcionalidad y racionalidad.

Sevilla, 10 de febrero 2015

LA JEFA DE SERVICIO DE LEGISLACIÓN E INFORMES



Fdo.: Dafrosa Ibáñez Díaz

A handwritten signature in blue ink, written in a cursive style, reading "Dafrosa Ibáñez Díaz". The signature is written over the official stamp and extends downwards with a long, sweeping flourish.



