



# **DOCUMENTO DE SUGERENCIAS AL ANTEPROYECTO DE LEY ANDALUZA DE SUELO**

**COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE GRANADA**

## **ÍNDICE**

<b>1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b>	<b>2</b>
1.1. ESTRUCTURA DE LAS SUGERENCIAS	2
1.2. CONSIDERACIONES PREVIAS	2
<b>2. SUGERENCIAS DE LOS OBJETIVOS DE LA LEY</b>	<b>3</b>
2.1. OBJETIVOS DE CARÁCTER TERRITORIAL	3
2.2. OBJETIVOS DE CARÁCTER LEGISLATIVO Y DE TRAMITACIÓN	6
2.3. OBJETIVOS PARA EL PLANEAMIENTO Y SU APLICACIÓN	9
2.4. OBJETIVOS DE COORDINACIÓN SECTORIAL Y COMPETENCIAS	11
2.5. OBJETIVOS EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA	13
<b>3. OTROS OBJETIVOS A TENER EN CUENTA</b>	<b>15</b>
<b>4. CONCLUSIONES</b>	<b>16</b>



## 1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

D. LUIS ALBERTO MARTÍNEZ CAÑAS, Decano del Colegio Oficial de Arquitectos de Granada, en relación al proceso de participación relativo al Anteproyecto de la Ley Andaluza de Suelo, y en atención a la colaboración como colegio profesional especialmente implicado en la materia regulada por el citado Anteproyecto de Ley, remite para su consideración las siguientes PROPUESTAS, a modo sugerencias, para que sean tenidas en consideración según proceda.

### 1.1. ESTRUCTURA DE LAS SUGERENCIAS

Las sugerencias se estructuran de forma que:

- Se aportan sugerencias y consideraciones en relación a los objetivos fundamentales enunciados.
- Se aportan, además, otras consideraciones que si bien no responden específicamente a los objetivos enunciados, puedan resultar de interés.

### 1.2. CONSIDERACIONES PREVIAS

Con independencia de las sugerencias que se formulan a continuación, el Colegio Oficial de Arquitectos de Granada quiere expresar su reconocimiento en la ingente labor y esfuerzo interpretativos que han aportado las Instrucciones desarrolladas por la Consejería a lo largo del año 2019, así como también los Decreto-Ley 3/2019 y 4/2019, como medidas transitorias de aclaración, interpretación y agilización administrativa que conllevan mejoras en multitud de procedimientos:

- En la tramitación, en el marco legislativo actual, de los instrumentos de planeamiento general, dispuestas por las Instrucciones 1/2019, 2/2019 y 3/2019.
- En la interpretación y aclaración de determinaciones a incorporar del planeamiento general, dispuestas por las Instrucciones 4/2019 y 5/2019, así como la Instrucción 12/2019 relativa a las Delimitaciones de Suelo Urbano.



- En la interpretación y aclaración de los procedimientos de Asimilado a Fuera de Ordenación, con las aclaraciones iniciales de la Instrucción 6/2019 así como, posteriormente, con el Decreto-Ley 3/2019, de 24 de septiembre.
- En la interpretación y aclaración de los procedimientos para la Declaración de Interés Autonómico, con las aclaraciones iniciales de la Instrucción 7/2019 así como, posteriormente, con la agilización dispuesta en el Decreto-Ley 4/2019, de 10 de diciembre.
- En desarrollo de las Instrucciones 4/2019 y 5/2019, para el caso de los ámbitos de Suelo Urbano No Consolidado y Suelo Urbanizable, las disposiciones de las instrucciones 8/2019, 9/2019 y 10/2019.
- En las acotaciones y determinaciones establecidas en lo relativo al alcance y materia de los informes a emitir en procedimientos de planeamiento (Instrucción 11/2019) y proyectos de actuación (Instrucción 13/2019).

Estas instrucciones suponen, a nuestro juicio, una serie de medidas transitorias que han ayudado e iniciado un camino de agilización, interpretación y aclaración normativa que han supuesto un primer paso en la dirección de establecer un marco, fundamentalmente de criterios a aplicar, de gran utilidad para la profesión, y que sin duda pueden sentar las bases de una regulación basada en la autonomía local, respeto de las competencias y principio de agilización administrativa.

## 2. SUGERENCIAS DE LOS OBJETIVOS DE LA LEY

### 2.1. OBJETIVOS DE CARÁCTER TERRITORIAL

Respecto de los Objetivos 1, 2, 3 y 4:

*1. Unificar en un mismo texto legal la Ley de Ordenación ~~Urbanística de Andalucía~~ [Ordenación del Territorio \( se supone errata\)](#) y la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, mejorando la relación entre la planificación territorial y urbanística.*

*2. Reforzar el carácter transversal que caracteriza la ordenación territorial, para dotar a las políticas sectoriales que intervienen sobre el territorio de una estrategia común y coherente para el desarrollo de Andalucía.*

*3. Revisar los procedimientos de implantación territorial y urbanística de las actuaciones de interés autonómico para facilitar el desarrollo de iniciativas públicas o privadas de especial relevancia para la Comunidad Autónoma por su magnitud, su proyección económica y social o su importancia para la estructuración territorial.*



*4. Incorporar directrices territoriales para la ordenación y protección del litoral que garanticen una ordenación urbanística del frente costero acorde con su carácter de recurso territorial básico de la Comunidad Autónoma.*

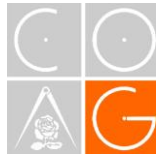
Como diagnóstico de la situación actual, encontramos:

### **Restricciones de la Ordenación Territorial**

- La ordenación territorial, si bien marca las pautas para un teórico impulso y control en la planificación, supone a veces trabas insalvables que no se ajustan a las necesidades específicas de la actual dinámica ni de la población a la que se aplica.
- POTA. Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía  
Restricción al crecimiento de población y de suelo clasificado de los municipios mediante aplicación de un valor por Decreto, (la norma 45 del POTA establece que los PGOUs no podrán incorporar suelos urbanizables que supongan un incremento del 40% sobre los suelos existentes y un incremento del 30% de la población del municipio). La modulación en la aplicación de estos parámetros para pequeños municipios no ha resuelto el problema, Decreto 11/2008, de 22 de enero.
  - Esta norma incluida en el POTA en el último momento de su tramitación Parlamentaria ha supuesto un verdadero freno al desarrollo de planes generales y de actuaciones que requerían modificaciones de planes.
  - El límite impuesto carece de justificación alguna, o al menos no se ha encontrado explicación o tratado que lo justifique. No es equitativo y produce perjuicio a los municipios pequeños ya que su crecimiento queda muy limitado hasta el punto de hacerlo inviable por la incapacidad económica para generar infraestructura y sistemas generales precisos.
  - Estas limitaciones, si bien pueden tener un sentido general para el equilibrio territorial, carecen de efectividad y no se ajustan a las realidades diversas del territorio, siendo excesivamente restrictivas en general.
  - Además, las limitaciones que sucesivamente se suman a la regulación territorial, han provocado una parálisis aún de mayor calado en aquellos municipios afectados especialmente por otras restricciones.

### **La Planificación Subregional**

- La planificación subregional, como paradigma del planeamiento estratégico, se ve dificultada durante su ejecución por una falta de efectividad y colisión con los procesos urbanísticos locales. No se produce la deseada articulación del territorio.



- El espíritu y los objetivos a alcanzar con estos instrumentos son compartidos, ya que se trata de una herramienta capaz de ordenar y planificar desde un ámbito supramunicipal toda una comarca.
- No obstante, pese a su teórica utilidad, en numerosas ocasiones colisionan y/o invaden aspectos urbanísticos, fundamentalmente en aquellas cuestiones en las que su nivel de detalle los pormenoriza innecesariamente.
- Otro de los problemas que arrastran algunos Planes Subregionales, es que se están manteniendo demasiado tiempo sin revisar y actualizarse (POTAUG de Granada a modo de ejemplo), esto hace que sus determinaciones no se ajusten a las necesidades actuales e incluso algunas de sus propuestas hayan quedado obsoletas (en el POTAUG la red de comunicaciones)
- El planeamiento para ser útil tiene que contener procedimientos sencillos para renovación y adaptación a las necesidades cambiantes de la sociedad. hay una clara disfunción entre el tiempo del planeamiento y el de las demandas de la sociedad.
- Algunas de las problemáticas detectadas:
  - Redactados desde la distancia las más de las veces, con poco conocimiento real del territorio y de las necesidades de los municipios y de su población.
  - Muy rígidos en su formulación y con ánimo perdurable.
  - Aplicación de criterios genéricos en algunos casos y sin justificación suficiente. (ancho franja corredor litoral, pendientes, superficie explotaciones..)
  - Demasiadas Restricciones y pocas oportunidades
  - Mucha superficie con protección especial que dificulta el desarrollo de actividades en la zona. (Vélez, Guájares, etc.)
  - A veces contienen Normativa propia de PGOU que vulnera las competencias municipales (restricciones normativas para invernaderos y otras actividades...)

Como PROPUESTAS de carácter territorial:

### **Integración y delimitación de competencias**

En la unificación de la Ley de Ordenación Urbanística con la de Ordenación del Territorio se SUGIERE que se establezcan con suficiente claridad todos aquellos aspectos de los que, en cada ámbito y nivel de planificación, compete en cada caso. Así:

- [Se deslinden suficientemente las competencias y ámbitos de planificación, evitando en lo posible la proliferación de medidas de carácter urbanístico en la planificación territorial y, al mismo tiempo, de forma inversa, delimitando las determinaciones que el planeamiento urbanístico tiene como propias.](#)



- Se procure limitar la profusión y nivel de detalle de la Ordenación Subregional, donde salvo aquellas situaciones que sean estrictamente necesarias, se limiten a establecer las determinaciones estratégicas y estructurantes del territorio.
- Se articulen los procedimientos de modificación y actualización de las distintas escalas de planificación, de forma que no se bloqueen las iniciativas de cualquier escala por cuestiones de falta de coherencia entre el planeamiento territorial y urbanístico.
- Que se refuercen las medidas de coordinación sectorial con las actuaciones territoriales y urbanísticas, tomando como ejemplo los procedimientos de armonización del Art 42.2 de la LOUA, implementando así mismo las medidas oportunas para que la ejecución de este tipo de actuaciones no colisione con la regulación urbanística y sectorial.
- Así mismo, que se realicen los reajustes necesarios tanto en la planificación territorial a nivel andaluz (POTA) como en los Planes Subregionales supone una vía para establecer unas bases estratégicas del territorio sobre las que los Ayuntamientos, como organismos complementarios al autonómico, lleven a término en sus municipios todas aquellas iniciativas que se adapten a las líneas estratégicas marcadas.

## 2.2. OBJETIVOS DE CARÁCTER LEGISLATIVO Y DE TRAMITACIÓN

Respecto de los Objetivos 5, 6 y 12:

*5. El anteproyecto se regirá por el principio de seguridad jurídica, estableciendo un texto normativo claro, sencillo, actualizado, estable y coherente con la normativa sectorial. Para ello, se simplificará la estructura de los instrumentos de planificación territorial y urbanística y su proceso de tramitación y aprobación. Esta simplificación alcanzará al conjunto de determinaciones que integran estos instrumentos, a la documentación de los mismos y a los distintos trámites y actos que resultan necesarios hasta su aprobación. Todo ello sin desvirtuar su objeto y alcance y sin menoscabar la participación ciudadana, la información pública, ni la intervención de los distintos órganos y administraciones implicadas.*

*6. Adecuar el modelo de clasificación del suelo a la legislación estatal, estableciendo una clara distinción entre la situación básica de los terrenos y las actuaciones de transformación urbanística que sobre los mismos puedan desarrollarse, lo que determinará el régimen aplicable a cada clase de suelo.*

*12. Regular de forma efectiva el silencio administrativo en materia de urbanismo y revisar los procedimientos de intervención administrativa de los actos de naturaleza urbanística al objeto de eliminar cargas innecesarias o desproporcionadas para el desarrollo de las actividades económicas, priorizando los mecanismos de declaración responsable y comunicación previa.*



Como diagnóstico de la situación actual, encontramos:

### **Plazos de Tramitación en los procedimientos urbanísticos**

- Conforme las exigencias en todo tipo de cuestiones aumentan, los plazos de la tramitación de planeamiento se han vuelto insostenibles.
- El tiempo de tramitación de cualquier procedimiento urbanístico es muy superior al que sería deseable.
- **Procedimientos complejos y en aumento.** En los últimos años se han complejizado de tal forma los trámites de cualquier instrumento urbanístico que es absolutamente aventurado establecer una previsión de plazos a priori, siendo superiores al año en el caso que requieran informe de la administración autonómica y de más de dos años, en el mejor de los casos, si el trámite incluye informe ambiental estratégico por sencillo que sea. El plazo medio para una modificación de carácter estructural llega a los 3-4 años.
- Trámites con organismos sectoriales de mayor impacto en el plazo que el propio del procedimiento urbanístico (evaluación ambiental, impacto en la salud, etc.) Desde la inclusión de estos procedimientos “paralelos” viene ocurriendo que la tramitación de autorizaciones sectoriales consume mayor tiempo y esfuerzo que la propia cuestión urbanística.
- Desde nuestro punto de vista sería procedente revisar los procedimientos y simplificarlos. Muchos de los trámites responden a cuestiones meramente formales derivadas del literal cumplimiento de la normativa. Podrían clasificarse y estandarizarse casos estableciendo instrucciones que permitan unificar criterios y simplificar bastante el proceso. (Muchos de los procedimientos de evaluación ambiental estratégica y de impacto en la salud, no tienen sentido y podrían evitarse o simplificarse bastante).
- Además, reforzar la plantilla de personal asignado a estos trámites resulta especialmente acuciante. En Granada sólo hay una persona para analizar e informar las evaluaciones estratégicas.
- Se deberían además revisar rutinas internas relacionadas con la gestión administrativa de los procedimientos para acortar plazos. Registros internos, publicaciones en BOP y BOJA, publicaciones de anuncios en periódicos, etc.



## Complejidad legislativa y normativa

La abundante y algo desordenada incorporación de nuevos requerimientos normativos y legislativos ha convertido al planeamiento en un cúmulo de determinaciones garantistas difícilmente compatibles entre sí.

El marco jurídico regulador del urbanismo en Andalucía es muy complejo.

En cuanto a la legislación de ordenación Urbanística, debería unificarse todo lo posible adoptando figuras y modelos de éxito de otras comunidades. Podemos citar como ejemplo en la línea de la simplificación el caso de la Comunidad Valenciana.

La revisión normativa podría establecer criterios generales para los conceptos urbanísticos básicos, como por ejemplo la definición de usos, cómputo de edificabilidades, o compatibilidades generales entre los diferentes usos globales, cuestiones éstas que otorgarían mayor seguridad jurídica y rapidez a los trámites de licencias y urbanísticos.

Continuar los actuales trabajos de renovación legislativa desde la óptica de la simplificación, apoyados en desarrollos reglamentarios e instrucciones y criterios de aplicación resulta una necesidad para una adecuada regulación y desarrollo de los procedimientos urbanísticos.

Se hace imprescindible que las leyes del suelo cuenten con sus Reglamentos de Planeamiento y de Gestión, en Andalucía solamente el Reglamento de Disciplina, esto es válido tanto para la LOUA como para la futura ley que pueda formularse. Mediante los Reglamentos es más sencillo establecer regulaciones ajustadas a las diferentes necesidades y demandas de cada municipio, (municipios con decenas de miles de habitantes no tienen las necesidades ni capacidad de actuación y gestión de municipios con pocos cientos, y sus habitantes tampoco pueden hacer frente a un planeamiento complejo ni técnica ni económicamente).

### Como PROPUESTAS a este respecto:

El mayor problema de la LOUA a nivel de su aplicación efectiva, aparte de ser una Ley muy modificada lo que la lleva a falta de concordancia y hace su comprensión e interpretación farragosa en algunos artículos, es que además **NO TIENE REGLAMENTO DE PLANEAMIENTO**

Muchas de las determinaciones de la ley se han remitido a su desarrollo en un reglamento del que carece:

- Modulación de las reservas de suelo
- Modulación de las exigencias de la Ley según tamaño de los municipios
- Regular con valores ajustados a la realidad de cada municipio el crecimiento.





- Separar claramente la ordenación estructural de la Junta Andalucía y clarificar las competencias para la ordenación local por parte del municipio
- Ajustar las reservas de equipamiento a las necesidades reales del municipio

Permitir el crecimiento de pequeñas poblaciones que por NNSS antiguas sin aprobación definitiva pero que en realidad se han aplicado, se queden fuera de ordenación en gran parte de su suelo del casco urbano porque construyeron aplicando esas NNSS no legales y tienen mayor aprovechamiento del concedido por Delimitaciones de Suelo (fue el crecimiento vegetativo normal sin un lucro manifiesto y que a la vez el ayuntamiento permitía).

En relación a los aspectos legislativos con directa competencia para su Consejería, y teniendo especial conocimiento de la materia, sugerimos:

- Que se tome en consideración, en la nueva legislación urbanística, la continuación, con los ajustes que sean necesarios, del trabajo desarrollado hasta la fecha, procurando su simplificación.
- El enfoque de dualidad entre la ordenación estructural de competencia autonómica y la gestión municipal en aquellos aspectos más propios de la ordenación y renovación de la ciudad entendemos que es un camino adecuado que puede redundar en una adecuada autonomía local, posibilitando una adecuada agilidad en los procedimientos.
- Además, de forma inmediatamente posterior, se impulse el desarrollo reglamentario, lo que resulta de vital importancia para la resolución y aplicación efectiva del marco legal.

### 2.3. OBJETIVOS PARA EL PLANEAMIENTO Y SU APLICACIÓN

#### Respecto de los Objetivos 7, 8 y 11:

*7. Conformar un sistema de planeamiento adecuado al tamaño y dinámica de los pequeños municipios, siguiendo criterios de simplificación y eficacia, y basado en un modelo de planificación estratégica estable, con capacidad de respuesta ante las dinámicas económicas y sociales.*

*8. Establecer un modelo de planeamiento general menos rígido y determinista que el actual, atribuyendo al planeamiento de desarrollo, y no al instrumento de planeamiento general, la ordenación detallada de cada ámbito de actuación.*

*11. Incorporar mecanismos de gestión urbanística adecuados al tamaño, capacidad y problemática de los municipios, que faciliten la intervención en la ciudad consolidada y que fomenten la colaboración público-privada en la ejecución del planeamiento.*



Como diagnóstico de la situación actual, encontramos:

### **Complejidad técnica y administrativa**

La tramitación de los instrumentos de planeamiento general se ha convertido en un cúmulo de estudios y análisis sectoriales que, sin perjuicio de la necesidad de dar respuesta a los aspectos de toda índole que atañen al urbanismo, han convertido la tramitación de los PGOUs en un proceso de tal complejidad que municipios de cualquier tamaño, y más aún los de pequeña dimensión, tienen graves dificultades para acometerlos.

Además, y debido a su extrema complejidad administrativa, los efectos de las impugnaciones del planeamiento y su decaimiento a posteriori se han convertido en otro efecto dañino, cada vez más habitual.

Una vez aprobados los PGOUs, en los términos necesarios actualmente para su desarrollo, supone así mismo una dificultad la gestión posterior de los mismos, donde se reproducen de nuevo la multitud de trámites administrativos, sectoriales y urbanísticos que impiden dar respuesta en los plazos que las demandas sociales requieren en cada momento.

Como PROPUESTAS a este respecto:

Sería oportuno reflexionar y desarrollar un procedimiento que, si bien de respuesta de forma completa a las necesidades ambientales, de salud, hidrológicas, acústicas, sociales, de género y cualquier aspecto necesario, este proceso se pueda realizar en un momento específico y no reiterar los filtros una y otra vez en las diferentes fases del planeamiento tanto general como de desarrollo.

Así mismo, establecer medidas de ponderación de la complejidad del planeamiento en función del tipo de municipio; no sólo en relación a su población, sino así mismo relacionado con la complejidad o simplicidad de las demandas urbanísticas de cada municipio, para simplificar al máximo aquellos planeamientos que carecen de dificultades sustanciales.

Como medidas de agilización de tramitación, se debe analizar la tramitación del planeamiento de forma conjunta, de forma que se coordinen mejor los trámites en fase de planeamiento general, de desarrollo y ejecución, para no multiplicar los trámites de forma poco eficiente.

En relación a la seguridad jurídica de la aplicación del planeamiento, si bien pudiera no estar en las competencias directas de la ley, se deberían arbitrar según proceda mecanismos adecuados para la suspensión, anulación o improcedencia parcial y acotada del planeamiento, evitando en los casos que sea posible el decaimiento



completo del planeamiento por aspectos muchas veces puntuales o meramente formales.

## 2.4. OBJETIVOS DE COORDINACIÓN SECTORIAL Y COMPETENCIAS

Respecto de los Objetivos 9 y 10:

*9. Reforzar las competencias urbanísticas de los municipios andaluces en la aprobación de los instrumentos de planeamiento, respetando el principio de autonomía local.*

*10. Establecer mecanismos de coordinación de los informes sectoriales que se emiten durante la tramitación de los planes territoriales y urbanísticos, fomentando la colaboración de los órganos competentes de la Junta de Andalucía con la Administración sectorial y los Ayuntamientos.*

Como diagnóstico de la situación actual, encontramos:

### Falta de coordinación sectorial y de competencias

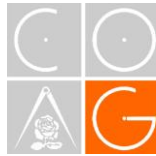
La incorporación de requerimientos tanto dentro de la Consejería competente como del resto de organismos sectoriales carece, en múltiples ocasiones, de unos criterios y delimitación del alcance de los sucesivos informes.

Al tiempo que se multiplican las determinaciones sectoriales a incorporar en el planeamiento, aumentan los casos de incoherencias legislativas, interpretaciones sectoriales así como, incluso, ciertas injerencias en las competencias propias de la regulación urbanística.

Un trabajo de estandarización de criterios, homogeneización terminológica y de coordinación interadministrativa resulta fundamental para conseguir que los procedimientos sectoriales sumen y enriquezcan la gestión del territorio sin cercenar la planificación urbanística y territorial.

Estos problemas se dan tanto en el seno de la Administración Autonómica (impacto ambiental, impacto en la salud, incidencia de género), como de forma aún más problemática cuando la intervención de otras Administraciones de rango estatal se convierte en requisito indispensable: Confederación Hidrográfica, Ministerio de Defensa, etc.

Serían necesarios pasos hacia una confluencia y coordinación real intersectorial e interadministrativa, donde la centralización y agilización parcialmente conseguida con la Comisión Interdepartamental de Coordinación Urbanística pudiese acoger, o conveniar, o incorporar de algún modo estos informes y trámites que actualmente no están en su seno.



## Competencias / Injerencias

- El marco competencial es complejo dado el gran número de acciones y procedimientos implicados en el urbanismo.
- Hay que favorecer y respetar más las competencias municipales.
- La Delegación en sus informes preceptivos va más allá llegando a cuestionar criterios de competencia municipal.  
(deberían acotarse de forma reglada el contenido de los informes)
- Discrepancia interpretativa en el encuadre de procedimientos, que suelen resolverse a favor de la Delegación por posición dominante más que por razón.

### Como PROPUESTAS a este respecto:

Sin perjuicio de las mejoras que en este sentido ya han recogido las Instrucciones desarrolladas en el año 2019 citadas inicialmente, se propone:

Respecto a las posibles medidas a tomar para una mejor integración de los procedimientos sectoriales en la planificación, siendo conscientes de que una reestructuración de estas características contiene una gran problemática y dificultad:

- Se requiere de la mejora e implementación del procedimiento ambiental en el planeamiento, de forma que la evaluación ambiental estratégica aporte, en plazos razonables, aspectos que mejoren y adapten la planificación a una sostenibilidad ambiental adecuada.

Comprendiendo la importancia de los efectos ambientales, en lo que respecta a la cuestión urbanística, el Documento de Alcance supone una oportunidad para que se evidencien los principales problemas de una determinada tramitación de planeamiento.

Paradójicamente, cuanto más compleja es la tramitación, menos datos incluye este documento previo de cuestiones urbanísticas. Este trámite aparentemente sólo recaba informe en materia de Ordenación del Territorio (y no de urbanismo) en la tramitación de PGOU, y además el Informe de Incidencia Territorial (que precisamente sí que tiene acotado su alcance) no refleja aspectos que a la postre son fundamentales en la tramitación final tras la aprobación provisional del plan, con el consiguiente descalabro en tiempo, de 1-2 años, cuando el expediente está a punto de finalizar.

- Se requiere así mismo de acotar y sistematizar las determinaciones de aplicación que sobrevienen al planeamiento, buscando una integración y respeto mutuo entre todas las administraciones intervinientes.



En cuanto a la tramitación de impacto en salud, como ejemplo, delimitar el alcance y casos de aplicación de la Evaluación de Impacto en Salud parece así mismo adecuado. En este sentido, la GICA parece de algún modo un ejemplo, donde determinados procedimientos (casi todos en la práctica) están sometidos a toma de decisión caso a caso.

En relación a la evaluación en salud, existen multitud de casos en que no se ajustan las normativas urbanísticas en pequeños municipios por la multiplicación de trámites “aparentemente innecesarios” para corregir muy pocas palabras

- Reconocer y dotar a los municipios de una suficiente autonomía local, que permita en el marco de su competencia establecer y desarrollar sus políticas dentro de la ordenación vinculante, pero con suficiente autonomía, agilidad y estrategia.

La división de ordenación estructural y pormenorizada, que a priori debería de servir adecuadamente a delimitar con claridad la competencia en los procedimientos no resulta en muchos casos práctica, puesto que, de forma secundaria o indirecta, o incluso como interpretación subjetiva, casi cualquier tramitación de planeamiento es susceptible de afectar a la ordenación estructural bajo un determinado prisma.

## 2.5. OBJETIVOS EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA

Respecto de los objetivos 13 y 14:

*13. Establecer un régimen de las edificaciones irregulares para las que no sea posible adoptar medidas de disciplina urbanística y para la incorporación de los asentamientos al modelo urbano y territorial, basado en criterios de adecuación medioambiental.*

*14. Reforzar la disciplina urbanística y regular con claridad los títulos competenciales de la Comunidad Autónoma y de los municipios atendiendo a los intereses afectados. Contemplar fórmulas de colaboración interadministrativa y de asistencia para el ejercicio de las potestades públicas de la disciplina urbanística en los pequeños municipios.*

Como diagnóstico de la situación actual, encontramos:

Habiéndose realizado esfuerzos de consideración para la regularización de edificaciones en Suelo No Urbanizable fundamentalmente, estas medidas son en su mayor parte una sustancial mejora de cara al tráfico jurídico y utilización responsable de estos inmuebles, pero suponen una vía en la que el tiempo corre en la mayor parte de los casos a favor del infractor.



Estas medidas tampoco, hasta la fecha, están siendo demasiado efectivas por las dificultades y disparidad de criterios existentes para su aplicación, lo que así mismo está generando unos efectos beneficiosos mucho menores a los esperados para la regulación de las edificaciones y asentamientos existentes.

En cuanto a la gestión y aplicación práctica de la Disciplina Urbanística, con las competencias compartidas, pero recayendo en la práctica su ejecución en los Ayuntamientos y, en su caso, Diputaciones, la ineficacia y desborde en la práctica totalidad de los municipios es la norma, donde principalmente en los municipios de pequeño y mediano tamaño, resulta inevitable por la absoluta falta de medios, capacidad y oportunidad en la aplicación disciplinaria.

Tampoco los Planes de Inspección Urbanística han resultado ser un instrumento que haya tenido una implantación mayoritaria en los municipios, donde salvo excepciones, han supuesto un trámite carente de una aplicación real y efectiva.

Como PROPUESTAS a este respecto:

Sin perjuicio de las mejoras que en este sentido ya ha recogido de forma transitoria el Decreto-Ley 3/2019 respecto de las edificaciones existentes, se propone:

Coordinar y evaluar las determinaciones en materia de inspección y disciplina con la planificación urbanística en el planeamiento general, de forma que se eviten generar situaciones en el planeamiento que, a posteriori, suponen en la práctica una falta de correlación entre la realidad física y la planificación.

Desarrollar políticas activas de inspección en fase de concesión de licencias, donde la tendencia de la Declaración Responsable, con indudables beneficios prácticos, sea complementada con una política de seguimiento acorde a la realidad social, de forma que se eviten todo tipo de conflictos y situaciones de facto de dificultosa solución a posteriori.

Determinar con mayor claridad el deslinde de competencias, así como establecer requisitos factibles en función de las características del municipio para favorecer la labor inspectora.



### 3. OTROS OBJETIVOS A TENER EN CUENTA

Si bien los objetivos enunciados para la Ley del Suelo recogen las principales necesidades y problemas a acometer dentro de la redacción de la Ley, a continuación proponemos algunos otros objetivos que pudieran verse reforzados en la misma, con objeto de dar una visión más completa a la realidad urbana actual.

Otros OBJETIVOS de la Ley podrían ser:

- Desarrollar un marco legal para favorecer y gestionar la reconversión urbana, de forma que se explicita un régimen de transformación urbana ágil y efectivo.

Este objetivo resulta fundamental puesto que, con independencia de los esfuerzos que hasta la fecha se han venido acometiendo esencialmente en relación al suelo urbano no consolidado (o la reconversión a esta clase de suelo del urbano consolidado), estas determinaciones han posibilitado solventar algunos problemas, pero carecen de una visión lo suficientemente completa a nivel estratégico como para que haya supuesto un verdadero revulsivo en la forma de pensar el urbanismo de reconversión urbana.

- Establecer mecanismos de actualización y coordinación entre los instrumentos de planeamiento territorial, urbanístico y de desarrollo, para favorecer su integridad y precisión en cada ámbito.

Los medios técnicos actualmente disponibles en la sociedad permiten, con las oportunas medidas y estándares, desarrollar una política de transparencia administrativa donde se posibilite conocer, coordinar y operar con medios digitales la totalidad del territorio, reforzando la seguridad jurídica y evitando discrepancias o procesos innecesariamente largos para disponer de un marco territorial, tanto gráfico como legal, coordinado y deslindado en sus competencias.

- Establecer cauces efectivos de colaboración entre administraciones y otros colectivos como colegios profesionales, estableciendo mecanismos de cooperación y gestión de la información que favorezcan una más ágil gestión urbanística.

En este sentido, la multiplicación de organismos con capacidad técnica que carecen de una coordinación adecuada hace que se desperdicien recursos valiosos para una mejor gestión urbanística.

Las posibilidades de colaboración entre organismos, y especialmente en lo que atañe al colectivo de arquitectos pero también otros gremios directamente



implicados, la integración de los Colegios Profesionales como elementos de apoyo y colaboración en el desarrollo urbano puede resultar sin duda un elemento beneficioso para la agilidad, desarrollo urbano y social del urbanismo y la gestión del territorio.

#### **4. CONCLUSIONES**

Con este documento de SUGERENCIAS, el Colegio Oficial de Arquitectos de Granada quiere expresar su plena disponibilidad y capacidad para, en tanto sea de interés, establecer una dinámica de trabajo continuado que ejemplifique y desarrolle la labor colegial en la colaboración con la Administración Autonómica en aquellos aspectos que precise.

Como CONCLUSIÓN FINAL a este documento, podemos decir que se hace imprescindible la colaboración en el aligeramiento del cuerpo legislativo y la búsqueda de fórmulas que permitan hacer los trámites del planeamiento más ágiles y dinámicos, sin pérdida de las garantías jurídicas necesarias.

En Granada, febrero de 2020

Luis Alberto Martínez Cañas  
Decano del Colegio Oficial de Arquitectos de Granada