



COMUNICACIÓN

# Comunicación

www.coagranada.org

Nº 09

13/04/20

## DECRETO-LEY 2/2020, DE 9 DE MARZO, DE MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN PARA EL FOMENTO DE LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA DE ANDALUCÍA

El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía el pasado 9 de marzo aprobó el citado Decreto-Ley publicándose en el BOJA extraordinario num. 4 de 12/03/2020:

<https://www.juntadeandalucia.es/boja/2020/504/BOJA20-504-00095.pdf>

La disposición final cuarta establece la entrada en vigor del presente Decreto-ley al día siguiente a su publicación oficial (sin perjuicio de otras disposiciones transitorias).

La Diputación Permanente del Parlamento de Andalucía ha convalidado en su sesión de 2 de abril el Decreto-Ley 2/2020, con la redacción dada según lo aprobado por el Consejo de Gobierno el pasado 9 de marzo.

### ¿EN QUÉ AFECTA A LA ACTIVIDAD PROFESIONAL DEL ARQUITECTO?

Los artículos 2 a 29 de este Decreto-ley incluyen modificaciones entre otras a las siguientes normas de aplicación en los trabajos de arquitectura y urbanismo:

**Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

El artículo 3 del Decreto-ley deroga el Título V, en su único artículo 40, de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que regulaba la declaración de los proyectos de campos de golf de interés turístico.

Se modifica la Disposición Adicional Segunda de Ley 1/1994, de 11 de enero, al objeto de regular en la norma específica el contenido y alcance del *informe de incidencia territorial en los instrumentos de planeamiento urbanístico*. Este informe, que actualmente se regula en la disposición adicional octava de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y en la Orden de 3 de abril de 2007, queda integrado en un solo artículo que aclara y simplifica su régimen jurídico.

**Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.**

## LICENCIAS

En el ámbito urbanístico, en el artículo 6 del presente Decreto-ley, se revisan los procedimientos de intervención administrativa en los actos de edificación al objeto de eliminar cargas innecesarias o desproporcionadas para el desarrollo de las actividades económicas, priorizando los mecanismos de *declaración responsable y comunicación previa* en aquellas actuaciones que, por su alcance y naturaleza, no tienen un impacto susceptible de control a través de la técnica autorizatoria, en la certeza de que con ello se produce una ganancia de competitividad y productividad que favorece la creación de empleo en los sectores implicados y una mejora de la eficiencia en la administración pública que interviene en estos procesos.

El alcance de las obras en edificios existentes que se ajustan a la ordenación urbanística sobre suelo urbano consolidado, permite que el control administrativo sobre las mismas pueda hacerse a posteriori, sin que ello conlleve una merma de la seguridad jurídica para los agentes que intervienen en el proceso edificatorio, dado que en esta clase de suelo la ejecución del planeamiento se realiza en régimen de actuaciones edificatorias y la intervención se produce sobre un elemento que de partida se ajusta a las determinaciones del plan.

Igual juicio de proporcionalidad cabe hacer respecto a las licencias de ocupación y de funcionamiento de edificios y establecimientos para los que previamente se haya otorgado licencia de obras. El objeto del control administrativo en este caso es comprobar que la obra ejecutada se ajusta a la licencia otorgada, lo que queda garantizado con la certificación final de obra que debe emitir la dirección facultativa, y con el control a posteriori de la administración.

El control administrativo en este tipo actos pasa a realizarse a posteriori aplicándose el régimen básico del procedimiento administrativo común, el régimen sancionador vigente en materia de urbanismo y el correspondiente al resto de la legislación sectorial en función del interés afectado por la infracción, de tal forma que este mecanismo no supone un menoscabo de las garantías en la prestación del servicio público, ni de las obligaciones de cumplimiento de la normativa aplicable.

Se modifica el apartado 3 del artículo 169 y se introduce un nuevo artículo 169 bis de la Ley 7/2002.

## URBANISMO

Por otro lado, el Decreto-ley aborda la urgente necesidad de reducir los plazos de tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico. El tiempo medio de tramitación de un Plan General de Ordenación Urbanística en nuestra Comunidad Autónoma supera los ocho años, lo que resulta inasumible para cualquier actividad productiva que dependa de su aprobación definitiva. Abordar esta problemática desde una reforma estructural de la legislación autonómica en materia de ordenación del territorio y urbanismo constituye uno de los objetivos centrales de la futura Ley Andaluza de Suelo que actualmente se encuentra en tramitación, lo que no impide establecer medidas puntuales para mejorar el marco jurídico vigente.

La primera medida permite reducir el plazo de tramitación de los instrumentos de planeamiento en la fase de emisión de informes sectoriales y mejora la coordinación entre los mismos. Para ello, se *modifica el artículo 32 de la Ley 7/2002*, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, reforzando la función de coordinación de los informes sectoriales al planeamiento urbanístico que tienen las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística, reguladas en el Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, a quienes corresponderá verificar en un único pronunciamiento, tras la aprobación provisional, el contenido de los informes sectoriales que se hayan emitido en la fase de aprobación inicial. Con ello, se suprimen la multitud de informes sectoriales de ratificación y la reiteración de los mismos por un único pronunciamiento coordinado y coherente de la administración sectorial que interviene en la tramitación de los instrumentos de planeamiento.

La segunda medida tiene la finalidad de agilizar la implantación sobre suelo no urbanizable de determinadas infraestructuras que prestan servicios de interés general a la población, cuya autorización sectorial corresponde a la Comunidad Autónoma, y para las que la legislación reguladora no contempla un mecanismo de coordinación con la planificación urbanística; en este sentido, se *modifica el artículo 42 de la Ley 7/2002*, de 17 de diciembre. Se trata de sustituir el procedimiento de tramitación del Plan Especial o Proyecto de Actuación por un informe preceptivo en el trámite de autorización administrativa, para la implantación de infraestructuras hidráulicas, energéticas y el aprovechamiento de recursos minerales, de tal manera que se garantiza el cumplimiento de los requisitos y exigencias que establece la Ley en estos supuestos, mediante un procedimiento más sencillo y ágil que el previsto en la normativa vigente.

### **Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.**

El artículo 11 modifica la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, con el objeto de simplificar determinados procedimientos, *sustituyendo el régimen de Autorización Ambiental Unificada (AAU) al que se encontraban sometidos determinados proyectos y actuaciones por el de Calificación Ambiental (CA)*.

Se modifica pues el Anexo I de la Ley 7/2007.

### **Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía.**

En el artículo 13 se acomete la revisión de los procedimientos de autorización administrativa regulados en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, en relación con determinadas actuaciones sobre inmuebles que los particulares u otras Administraciones Públicas deseen llevar a cabo en el *entorno de los bienes de interés cultural así como en determinadas tipologías de estos bienes, al objeto de eliminar la preceptiva autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, siempre que estas actuaciones impliquen una*

*intervención mínima.* Todo ello, con el fin de eliminar cargas innecesarias o desproporcionadas para el desarrollo de las actividades económicas.

### **Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la Evaluación del Impacto en la Salud de la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

Las modificaciones del Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, que se incluyen, son las necesarias para alinearse con las modificaciones de la Ley 16/2011, de 23 de diciembre. En particular, en el artículo 21 del presente Decreto-ley, se modifican aquellos artículos que regulan el proceso de cribado y los referidos al ámbito de aplicación.

Así, no se someterán a Evaluación de Impacto en la Salud entre otras “aquellas *innovaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico*, así como todas las actividades y obras, públicas y privadas, y sus proyectos que no presenten impactos significativos en la salud y así se determine expresamente por la Consejería competente en materia de salud en el proceso de cribado inserto en el trámite de consultas previas regulado en los artículos 13, 16 y 17, al que con carácter potestativo podrán acogerse las personas promotoras de las actuaciones anteriormente citadas”.

### **Reglamento de Vertidos al Dominio Público Hidráulico y al Dominio Público Marítimo-Terrestre de Andalucía, aprobado por Decreto 109/2015, de 17 de marzo.**

Contempla, asimismo, este Decreto-ley una modificación del Reglamento de Vertidos al Dominio Público Hidráulico y al Dominio Público Marítimo-Terrestre de Andalucía, aprobado por Decreto 109/2015, de 17 de marzo, con el fin de dar respuesta a determinados *problemas asociados a la aplicación del 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*. Con ello, se pretende ofrecer un escenario de seguridad jurídica en determinados ámbitos que así lo precisan, como es, por una lado, la necesidad urgente de corregir, tanto la incidencia negativa que sobre el medio ambiente, el territorio y el paisaje tienen las edificaciones irregulares sobre las que han transcurrido los plazos del ejercicio de la disciplina urbanística, como la creciente contaminación de los acuíferos o la proliferación de enganches ilegales de energía y, por otro, permitir el acceso a los servicios básicos de saneamiento, abastecimiento de agua y suministro de energía eléctrica que garanticen unas condiciones mínimas de habitabilidad de las citadas edificaciones y que, por ende, contribuyan a despejar la situación atravesada por miles de familias que se encontraban en un limbo jurídico. Esta era la finalidad y el compromiso del Decreto-ley.

En este marco, el tiempo transcurrido desde su entrada en vigor ha puesto de manifiesto la necesidad de coordinar las medidas previstas en el citado Decreto-ley con determinadas exigencias sectoriales que obstaculizan e incluso impiden el otorgamiento de la declaración de asimilado al régimen de fuera de ordenación. Así ocurre en aquellos supuestos donde existen viviendas próximas entre sí, ya que actualmente se exigen soluciones conjuntas que hacen que sea imprescindible que el propietario de la vivienda afectada alcance un acuerdo con los propietarios vecinos

para que su vivienda acceda a los servicios básicos en condiciones mínimas de salubridad; acuerdo difícil de alcanzar o imposible en la mayoría de los casos.

Urge, por tanto, poner remedio a este grave problema configurando un procedimiento único, ágil, claro y coherente que dé respuesta y solución a la problemática existente. Por coherencia jurídica, de la misma forma que el Decreto-ley no distingue en cuanto a las posibilidades de acceder a los suministros si se trata de una edificación aislada o agrupada, ni tiene en cuenta la distancia existente entre las viviendas irregulares para el caso de que existieran varias cercanas, tampoco debe realizar tal distinción 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. En consecuencia, el artículo 23 modifica el artículo 9.2 del citado Reglamento permitiendo resolver los servicios de saneamiento de forma autónoma a toda vivienda sin tener en cuenta el factor proximidad.

**Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.**

El artículo 29 introduce un régimen transitorio para los proyectos declarados de interés estratégico de Andalucía en virtud del procedimiento establecido en la Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que ha sido derogada en todo lo referido a la declaración de proyectos de interés estratégico por el nuevo Decreto-ley 4/2019, de 10 de diciembre, para el fomento de iniciativas económicas mediante la agilización y simplificación administrativas en la tramitación de proyectos y su declaración de interés estratégico para Andalucía, para la creación de una unidad aceleradora de proyectos de interés estratégico y por el que se modifica la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Se trata de otorgar la necesaria seguridad jurídica en relación con la normativa aplicable a la obtención de las autorizaciones, permisos, licencias y otros trámites precisos para la ejecución y puesta en marcha de los proyectos ya declarados, especialmente en materia de medio ambiente y ordenación del territorio y urbanismo. Se clarifica así, la aplicación a estos proyectos de una nueva regulación, contenida en el citado Decreto-ley 4/2019, de 10 de octubre, que, en principio, resultaría más favorable para el éxito de los mismos.

**EL TEXTO REFUNDIDO (CON LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN EL D-L 2/2020) DE LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA SE PUEDE CONSULTAR EN EL SIGUIENTE ENLACE:**

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-811-consolidado.pdf>



## Nota jurídica sobre declaraciones responsables y comunicaciones previas en materia urbanística, en especial tras el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía

A instancias de la Presidencia y Secretaría de este Consejo Andaluz, la Asesoría Jurídica procede a examinar cómo queda el instituto de la declaración responsable en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en adelante Ley 7/2002) tras la reforma operada por el Decreto Ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía (en adelante, Decreto Ley 2/2020).

### 1.-Novedades sobre declaración responsable en materia urbanística.

El Decreto Ley 2/2020, en su art. 6.4 introduce el art. 169 bis en la Ley 7/2002 (LOUA). Dicho artículo contiene las previsiones sobre la declaración responsable en materia urbanística andaluza. Su ubicación en el texto no es azarosa, sino que está redactado convenientemente después del artículo 169, que establece las previsiones sobre la licencia de obra.

Pues bien, el art. 169 bis está compuesto por cinco apartados, que se analizan a continuación.

El apartado primero, enuncia las actuaciones urbanísticas que a partir de ahora no requerirán una licencia previa sino una declaración responsable:

**a)** las obras de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente en materia de edificación; **b)** las obras en edificaciones e instalaciones existentes, en suelo urbano consolidado y conformes con la ordenación urbanística, que no alteren los parámetros de ocupación y altura, ni conlleven incrementos en la edificabilidad o el número de viviendas; **c)** la ocupación o utilización de las obras del apartado anterior, siempre que las edificaciones e instalaciones se encuentren terminadas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación; **d)** la primera ocupación y utilización de nuevas edificaciones, siempre que se encuentren terminadas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación y con la licencia de obras concedida; **e)** los cambios de uso en las edificaciones señaladas en el apartado b), o en parte de las mismas, dentro de los permitidos por la ordenación urbanística vigente.

Obsérvese que la primera ocupación o utilización de obras en edificaciones e instalaciones existentes que aumenten ocupación, altura, edificabilidad o número de viviendas no pueden tramitarse por declaraciones responsables, ni sus correspondientes autorizaciones para construir.



## 2.- Documentación a aportar junto a la declaración responsable.

Como expone el art.69 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por un interesado (en este caso el promotor) en el que éste manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener el reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio (en este caso la edificación o la primera ocupación o utilización), que dispone de la documentación que así lo acredita, que la pondrá a disposición de la Administración cuando le sea requerida, y que se compromete a mantener el cumplimiento de las anteriores obligaciones durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio.

Además, ese mismo precepto indica que los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable. En ese sentido, los Ayuntamientos, mientras no se desarrolle en el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, son los que en sus Ordenanzas determinan la documentación que debe acompañar a la declaración responsable para una obra o una primera ocupación. Todas las Ordenanzas que se han ido dictando exigen que se presente el Proyecto Técnico correspondiente, que además debe ir visado, pues tiene que corresponderse con un Proyecto de Ejecución, dado que la presentación de la declaración responsable habilita ya directamente para poder edificar.

En el caso de que la declaración responsable se refiera al derecho a la primera ocupación o utilización, dado que la reforma exige que las obras se encuentren terminadas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación, consideramos que ello conlleva necesariamente que se adjunte el certificado final de obras, igualmente visado, y en cuanto al cumplimiento del destino de la edificación será parte de la una declaración responsable a realizar para lo cual habrá de ser congruente con la licencia de obras o con la declaración responsable para construir presentada.

## 3.- Comprobación *a posteriori* y responsabilidades-

El segundo apartado del nuevo art.169 bis de la LOUA establece que en caso de que las actuaciones previstas por declaración responsable requieran de “alguna autorización o informe administrativo previo” la declaración responsable deberá presentarse con dicha documentación. Es decir cualquier autorización sectorial o informe preceptivo que dependa de otra Administración Pública debe adjuntarse a la Declaración Responsable.



#### 4.- Comprobación *a posteriori* y responsabilidades-

El tercer apartado del art.169 bis explica los efectos de la declaración responsable, que faculta al interesado para ejecutar la actuación urbanística desde el momento en que la presenta, cumpliéndose los requisitos para la realización de la actividad que se autoriza (incluyendo la documentación a que se refiere el apartado segundo), que puede ser objeto de comprobación posterior.

El cuarto apartado del art.169 bis prevé los motivos de revocación de la autorización a que habilita la declaración responsable, que son: a) La inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a la declaración responsable. b) La no presentación, ante la Administración competente, de la declaración responsable de la documentación requerida, en su caso, para acreditar el cumplimiento de lo declarado. c) La inobservancia de los requisitos impuestos por la normativa aplicable. d) El incumplimiento de los requisitos necesarios para el uso previsto. En este caso, si la Administración no adopta las medidas necesarias para el cese del acto o uso en el plazo de seis meses, será responsable de los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros de buena fe por la omisión de tales medidas, de conformidad con la legislación básica en materia de suelo.

#### 5.- Comunicaciones previas.

En este mismo precepto se recogen las comunicaciones previas, como otro sistema de control de la Administración sobre el ejercicio de algunos derechos. Según el art.69.2 de la Ley 39/2015, se entenderá por comunicación aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho. El quinto apartado del art.169 bis de la LOUA permite y obliga a utilizar la comunicación previa al Ayuntamiento en los siguientes supuestos: “**a)** Los cambios de titularidad de las licencias y declaraciones responsables. La falta de presentación de dicha comunicación implicará que los titulares quedarán sujetos con carácter solidario a las responsabilidades que pudieran derivarse de la actuación que se realice al amparo de dicha licencia; **b)** El inicio de las obras; **c)** Las prórrogas del plazo para el inicio y terminación de las obras con licencia o declaración responsable en vigor”.

#### 6.- Imposibilidad de adquirir autorizaciones contrarias al planeamiento.

El sexto apartado de este nuevo art.169 bis indica, por último, la imposibilidad de adquirir autorización mediante declaración responsable para actuaciones contrarias a la legislación urbanística o al plan urbanístico; además se prevé el mismo régimen de responsabilidades de los actos sin licencias



para aquellos actos sujetos a declaración responsable que se realicen sin su presentación o excediéndose de la misma.

#### **7.- Presentación de declaraciones responsables durante estado de alarma y análisis de la disposición transitoria décima Decreto-Ley 2/2020.**

Estas novedades entraron en vigor el día 13 de marzo de 2020, con lo que es posible la presentación de declaraciones responsables en estos momentos y a pesar de las suspensiones que el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 ordena en sus disposiciones adicionales, que sí afecta a la tramitación de licencias. Para ello, se pueden realizar las entregas de declaraciones responsables y, en su caso, de la documentación que deba acompañarlas a través de los registros electrónicos de los Ayuntamientos correspondientes.

A este respecto el Decreto-ley 2/2020, en su disposición transitoria décima, establece un régimen transitorio de aplicación del procedimiento de otorgamiento de licencia urbanística en tramitación, de cuyo tenor literal extraemos que “la modificación del artículo 169 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, podrá ser aplicable, a solicitud del interesado, a aquellos procedimientos de otorgamiento de licencia urbanística que estuvieran en tramitación”. Ello quiere decir que aquellos interesados que ya hayan activado ante el Ayuntamiento la tramitación de una licencia, y se encuentren tras la aprobación del Decreto-Ley 2/2020 en algún supuesto de declaración responsable, podrán solicitar el cambio de régimen de autorización en aplicación de la nueva normativa y, por tanto, beneficiarse de este mecanismo más sencillo de autorización como es el de la presentación de la declaración responsable. En este sentido, es importante volver a subrayar que la Administración comprobará *a posteriori* el cumplimiento de los requisitos, con lo cual es fundamental que el interesado esté seguro de cumplir con las exigencias relativas a la realización de la actividad urbanística de que se trate.

En aras de conclusión es de gran interés atender a esta novedad en la legislación urbanística andaluza porque va a permitir agilizar el régimen de autorizaciones para la realización de determinadas actuaciones urbanísticas en nuestra Comunidad Autónoma.

Asesoría Jurídica del CACO A