

CONSEJERÍA DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA Y EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN JURÍDICO PERTURBADO EN EL REGLAMENTO DE DISCIPLINA URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA.

**Excma. Diputación Provincial de
Almería.**

20 de Diciembre de 2011.

**Antonio Jesús Amador Blanco.
Inspector Provincial de la Dirección
Gral. de Inspección**

1



COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

URBANÍSTICA

DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA PREVISTAS EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA (LEY ORG. 2/2007, DE 19 DE MARZO)

- a) Competencia exclusiva en materia de urbanismo (Art. 56.3), que incluye en todo caso a la DISCIPLINA URBANÍSTICA: inspección urbanística, las licencias, las medidas de protección de la legalidad urbanística y las infracciones y sanciones urbanísticas.
- b) Competencia exclusiva en materia de régimen local (Art. 60.1.b), respetando la autonomía local, que incluye, la determinación de las competencias y de las

CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y DISCIPLINA URBANÍSTICA ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA ANDALUCÍA

DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS PROPIAS DE LOS MUNICIPIOS

- Los Ayuntamientos tienen competencias propias sobre la Ordenación, gestión, ejecución y DISCIPLINA URBANÍSTICA (Art. 92.2.a)



COMPETENCIAS MUNICIPALES DISCIPLINA URBANÍSTICA.

LEY AUTONOMÍA LOCAL (LEY 5/2010, DE 11 DE JUNIO)

Los municipios andaluces tienen competencias propias en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, que incluye (Art. 9.1), entre otras:

- Aprobación de los Proyectos de actuación en suelo no urbanizable.
- Otorgamiento de licencias urbanísticas y declaración de innecesariedad.
- Inspección urbanística.
- Planes municipales de Inspección.
- Protección de la legalidad urbanística.
- Procedimiento sancionador de las

infracciones urbanísticas



DAD DE DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LOUA.

- 1) Art. 182.3 LOUA: restablecimiento del orden jurídico perturbado (reglamentariamente se establecerán los supuestos de aplicación del principio de proporcionalidad para la legalización de disconformidades no sustanciales).
- 2) Art. 183.3 LOUA: reposición de la realidad física alterada en el caso de parcelaciones urbanísticas en SNU (restablecimiento del orden jurídico perturbado de las parcelaciones en la forma que se determine reglamentariamente).
- 3) Art. 185.2. B. d) LOUA: plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística (las determinaciones de la ordenación estructural en los términos que



MENTO DE DISCIPLINA URBANÍSTICA. DECRETO 60/2010, DE 16 DE MARZO.

Entrada en vigor el 7/05/2010

- Exposición de Motivos; Disposición adicional única; dos Disposiciones transitorias; Disposición derogatoria única; y tres Disposiciones finales.
- 100 artículos.
- Título Preliminar: Disposiciones Generales.
- Título I: La Disciplina Urbanística.
- Título II: Las Infracciones Urbanísticas y Sanciones.



TÍTULO I. LA DISCIPLINA URBANÍSTICA

CAPÍTULO V. La protección de la legalidad urbanística: el restablecimiento del orden jurídico perturbado y reposición de la realidad física alterada.

SECCIÓN 1ª. Disposiciones generales.

SECCIÓN 2ª. Actos sin licencia u orden de ejecución o contraviniendo sus condiciones.

SECCIÓN 3ª. La relación entre las actuaciones de protección de la legalidad y el procedimiento sancionador.

SECCIÓN 4ª. Las licencias u órdenes de ejecución incompatibles con la ordenación urbanística.



SUPLETORIA DE NORMATIVA ESTATAL Y REPRODUCCIÓN NORMATIVA

- É **DT 2^a**. Desplazamiento del Reglamento estatal de Disciplina urbanística RD 2187/1978, salvo en lo relativo a las órdenes de ejecución y a la ruina (artículos 10, 11 y 18 a 28).
- É **D Finales 2^a**. Reproducción normativa: seguridad jurídica. Sólo los artículo 45, 54, 56 y 57 dentro del Capítulo V de la protección de al legalidad urbanística, son reproducción literal de la LOUA.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS REGLAMENTO DISCIPLINA URBANÍSTICA ANDALUCÍA

Voluntad de ser instrumento eficaz para combatir la ilegalidad urbanística y contribuir urbanismo sostenible, en el marco del respeto autonomía local, y a proporcionar soluciones útiles en la práctica, afrontando la regulación de problemas necesitados de tratamiento imaginativo.



OBJETO DEL REGLAMENTO (Art. 1)

- La intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo (licencias urbanísticas y publicidad).
- La inspección urbanística.
- Las medidas de protección de la legalidad y, en su caso, las que resulten pertinentes para la restauración de la realidad física alterada.
- El régimen de infracciones y sanciones.



ELIMINAR: DISPOSICIONES GENERALES

- É Principios de la disciplina urbanística: legalidad, intervención preventiva, celeridad, eficacia y eficiencia, planificación y programación y congruencia (Art. 2). Para el procedimiento de protección de la legalidad urbanística, habrá que tener en cuenta especialmente, los principios de proporcionalidad, congruencia, y menor intervención.
- É Carácter inexcusable del ejercicio de las potestades de disciplina urbanística. Colaboración y cooperación interadministrativas. Colegios profesionales: notificaciones por la Administración actuante a los Colegios y en su caso, al Ministerio Fiscal de resolución en que algún colegiado resulte responsable de infracción urbanística (Art. 3)



ADMINISTRATIVAS (Art. 4.1)

Para el cumplimiento de la legalidad urbanística, las Administraciones Públicas competentes ejercerán las siguientes potestades:

- a) La intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo.
- b) La inspección de la ejecución de los actos sujetos a intervención preventiva.
- c) La protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.
- d) La sanción de las infracciones urbanísticas.



CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA

Intervención obligatoria de la administración. “Necesidad jurídica rigurosa” y deber inexcusable del ejercicio de las potestades frente a la presunta infracción urbanística (Art. 3.1 y 37.1). STS de 31 de diciembre de 1990 y 8 de noviembre de 1990.



REESTABLECIMIENTO DEL ORDEN JURÍDICO PERTURBADO

Actuación administrativa ordenada a ajustar a la ordenación urbanística un uso o acto que no tiene cobertura en licencia urbanística o que contraviene la misma, y se materializa:

- mediante la legalización si el acto es compatible con la ordenación vigente al tiempo de resolverse sobre la misma.
- mediante la reposición a su estado originario de la realidad física alterada,₁₄ en otro caso.

PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA Y SANCIONADOR (Arts. 54, 55 y 56) I

- É La apreciación de infracción, dará lugar a procedimiento sancionador, sean o no legalizables los actos.
- É Inicio del PLU no interrumpe plazo de prescripción de la sanción.
- É Si sancionador termina antes que PLU, se harán constar estas circunstancias en la resolución sancionadora.
- É Reducción sanciones en casos de reposición voluntaria de la realidad física alterada, para lo cual se deberá comprobar el cumplimiento de las medidas acordadas en el PLU.
- É Reducción sanción al 50%, cuando: a) Infractor muestre su conformidad con sanción y la abone en un mes; y b) se comprometa a reponer la realidad física alterada mediante aval como garantía del 100% del valor de las obras.
- É En caso de incumplimiento se ejecutará el aval, sin perjuicio de otros responsabilidades.



DISPOSICIONES GENERALES. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO (Art. 37) I

- Antes de iniciar un expediente de protección de la legalidad urbanística, podrán realizarse las actuaciones previas necesarias para aclarar los hechos y determinar los presuntos responsables (Art.36). Estas actuaciones previas no interrumpirán el plazo de prescripción de las infracciones urbanísticas que se hayan podido cometer.
- Deber de iniciar, una vez concluidas las actuaciones previas si hay actuación que vulnera la legalidad urbanística



INICIACIÓN PROCEDIMIENTO (Art. 37) II

- É **Iniciación de oficio**, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o por orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.
- É En casos de indicios de delito o falta del hecho que motiva el inicio del procedimiento de restablecimiento de orden jurídico perturbado, puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal (Art. 42 RDLeg. 2/2008, de 20 de junio, TRLS).



ART. 42 TRLS 2008

É Cuando con ocasión de los expedientes administrativos que se instruyan por infracción urbanística o contra la ordenación del territorio aparezcan indicios del carácter de delito o falta del propio hecho que motivó su incoación, el órgano competente para imponer la sanción lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal, a los efectos de exigencia de las responsabilidades de orden penal en que hayan podido incurrir los infractores, absteniéndose aquél de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. La sanción penal excluirá la imposición de sanción administrativa sin perjuicio de la adopción de medidas de reposición a la situación anterior a la comisión de la infracción.



FORMA DEL CÓDIGO PENAL

Ó LEY ORGÁNICA 5/2010, DE 22 DE JUNIO.-
BOE 23/06/2010.

- É Se opta por elevar el plazo mínimo de prescripción de los delitos a cinco años, suprimiendo por tanto el plazo de tres años que hasta ahora regía.
- É La impunidad debida a la prescripción de ciertos delitos castigados con penas de no excesiva gravedad (las estafas, los delitos urbanísticos, por ejemplo), cuyo descubrimiento e investigación pueden sin embargo resultar extremadamente complejos y dilatados, genera un elevado grado de alarma social, que redundaría en descrédito del sistema judicial.



FORMA DEL CÓDIGO PENAL

LEY ORGANICA 5/2010, DE 22 DE JUNIO.-

BOE 23/06/2010.

- É **Cambio de rúbrica:** Delitos sobre la ordenación del territorio y *urbanismo*.
- É **Ampliación ámbito conductas punibles:** *edificación*, construcción, *obra de urbanización* no autorizada o no autorizable. (EM: éstas pueden tener un mayor impacto sobre el territorio que las de mera construcción o edificación, a las que además suelen preceder).
- É **Elevación penas** para evitar la consolidación de los beneficios del delito por parte del infractor, estableciéndose, junto a la ya existente previsión de multa por cuotas diarias, la imposición de multa proporcional para aquellos casos en que el beneficio obtenido por el delito fuese superior a la cantidad resultante de la aplicación de aquella.
- É **Potestativa demolición y previsión expresa del comiso** de las ganancias provenientes del delito cualesquiera que sean las transformaciones que hubieren podido experimentar.
- É Posible **responsabilidad personas jurídicas**.



RESOLUCIÓN DEL CÓDIGO PENAL

LEY ORGÁNICA 5/2010, DE 22 DE JUNIO.- BOE 23/06/2010.

É La autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, haya informado favorablemente, *instrumentos de planeamiento, proyectos de urbanización, parcelación reparcelación*, construcción o edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas de ordenación territorial o urbanísticas vigentes o *que con motivo de inspecciones hubiere silenciado la infracción de dichas normas o que hubiera omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio* (prevaricación omisiva) será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de un año y seis meses a cuatro años y la de multa de doce a veinticuatro meses.



REGLAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO (Art. 39) I

- É Acción pública para denunciar.
- É Acuerdo de inicio previos informes técnico y jurídico y posibles medidas provisionales.
- É Derecho alegaciones, medios de prueba y audiencia previa a la propuesta de resolución
- É Deber de los personados de identificar a otros interesados ante la Administración pública actuante. Durante el procedimiento podrán personarse aquellas personas que tengan un interés legítimo.
- É Si la obra está amparada en licencia, será necesaria la previa anulación de la misma (Art. 58.2)



REGLAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO (Art. 39) II

- É Las actuaciones se seguirán contra la persona que aparezca como propietaria del inmueble en el momento del inicio del procedimiento.
- É Presunciones de titularidad a semejanza de la legislación expropiatoria. (1º) Registros públicos, (2º) Registros fiscales o (3º) el poseedor que aparezca como dueño de forma pública y notoria.
- É Transmisión del inmueble durante el procedimiento: deberá seguirse contra el adquirente, debiendo el anterior propietario notificar a la Administración los cambios en la titularidad.



EFICACIA REAL DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD (Art. 38) I

Las medidas de protección de la legalidad urbanística tienen carácter real y alcanzan a los terceros adquirentes de los inmuebles objeto de tales medidas, subrogados por Ley en las responsabilidades contraídas por el causante de la ilegalidad urbanística.

- No hay imposibilidad legal en **transmisión del inmueble a terceros adquirentes de buena fe, a título oneroso, inscritos en el Registro de la Propiedad y protegidos por la fe pública registral del art. 34 L. Hipotecaria.** (arts. 71 y 228 de la Ley del Suelo de 1956;²⁴ arts. 45 y 88 del Real Decreto 1346/1976)

EFICACIA REAL DE LAS MEDIDAS DE

PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD (Art. 38) I

- SSTS, Sala Tercera, de fechas 25 de Septiembre de 2007; 29 de Abril de 2009 o 29 de Diciembre de 2010; en todas se mantiene que:
- *Se recuerda que los terceros adquirentes del edificio cuyo derribo se ordena en todo o en parte, o de sus elementos independientes, ni están protegidos por el artículo 34 de la Ley Hipotecaria ni están exentos de soportar las actuaciones materiales que lícitamente sean necesarias para ejecutar la sentencia. No están protegidos por el art. 34 de la Ley Hipotecaria por que éste protege el derecho real, que pervive aunque después se anule o resuelva el del otorgante o transmitente, pero no protege la pervivencia de la cosa objeto del derecho cuando ésta, la cosa, ha de desaparecer por imponerlo así el ordenamiento jurídico. Y no están exentos de soportar aquellas actuaciones materiales porque se subrogan en el lugar y puesto del anterior propietario en sus derechos y deberes urbanísticos,+*
- Posiciones doctrinales en contra considerando que esta protección indiscriminada de la legalidad urbanística por encima del art. 34 LH pone en peligro la seguridad jurídica del sistema y la defensa de los derechos reales²⁵

PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA (ART. 46) I

- Las medidas de protección de la legalidad urbanística sólo podrán adoptarse válidamente mientras los actos estén en curso de ejecución, realización o desarrollo y dentro de los cuatro años siguientes a su completa terminación.
- Determinación momento finalización de las obras (Art. 40).
- En todo caso el comienzo del cómputo de este plazo precisará que las obras o usos se manifiesten mediante la aparición de signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción.



CIÓN DE LA FINALIZACIÓN DE LAS OBRAS (Art. 40) I

A) OBRAS CON LICENCIA

Cuando se trate de obras que cuenten con proyecto técnico, a partir de la fecha del visado del certificado final de obras, suscrito por el facultativo o facultativos competentes, y a falta de este documento, desde la fecha de notificación de la licencia de ocupación o utilización. Si obras promovidas por las Administraciones públicas, desde la fecha del acta de recepción de las obras.

En los demás casos, desde que el titular de la licencia comunique al Ayuntamiento la finalización de las obras.



CIÓN DE LA FINALIZACIÓN DE LAS OBRAS (Art. 40) II

B) OBRAS SIN LICENCIA

Obras sin licencia será admisible para el establecimiento de su fecha de terminación cualquier medio de prueba. La carga la prueba de su terminación corresponderá al titular de las obra. En todo caso, se consideran terminadas si están ultimadas y dispuestas para servir al fin previsto, sin necesidad de ninguna actuación material posterior referida a la propia obra.

Igualmente cuando se reconozca de oficio por el órgano que esté incoando el procedimiento, previo informe de los servicios técnicos.

C) ACTOS DE USO DEL SUELO

Constatación por los servicios técnicos de la permanencia o no del uso.



PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA (ART. 46) II

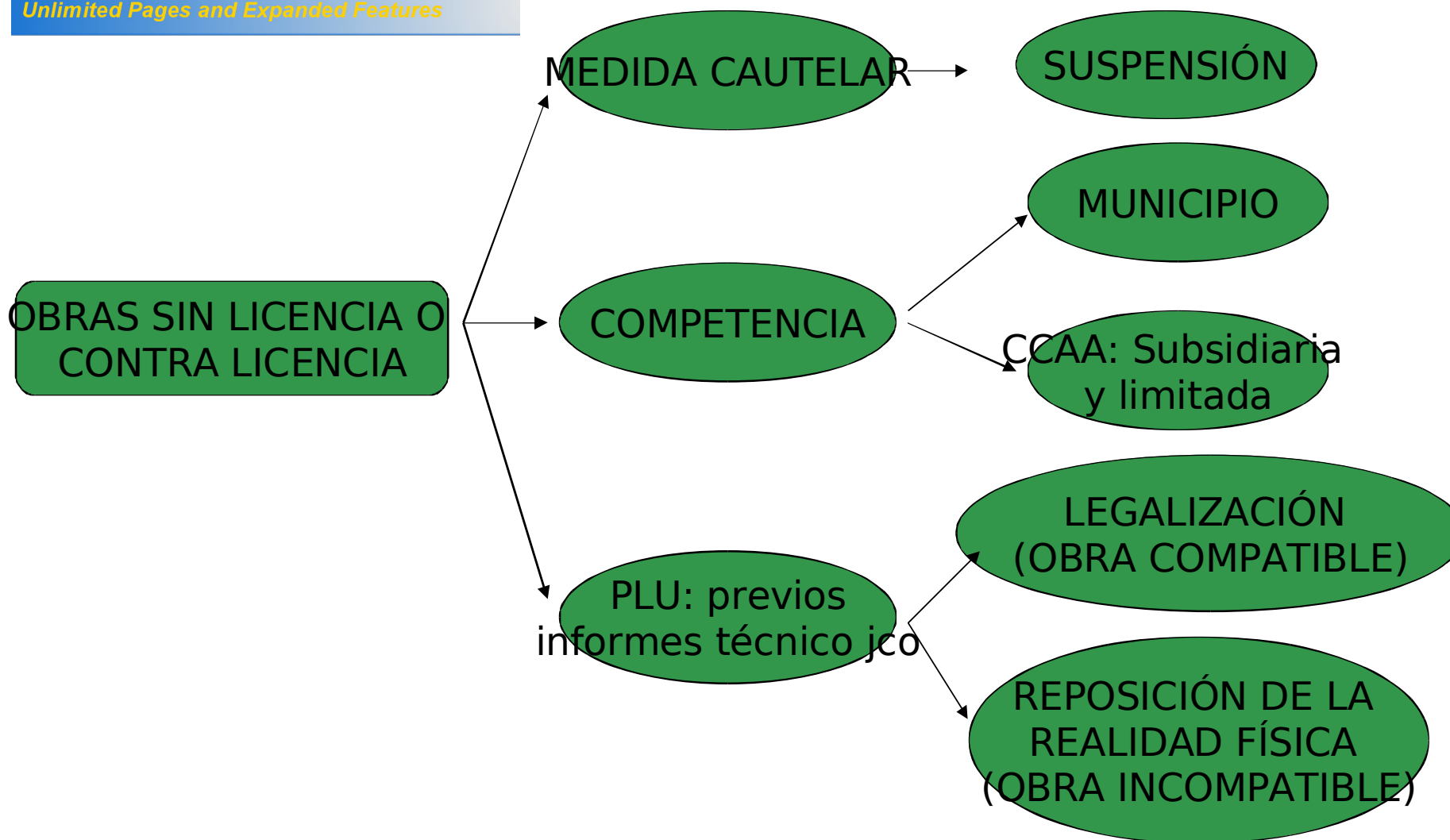
- La limitación temporal del apartado anterior no regirá para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado respecto de los actos y usos descritos en los artículos 185.2 LOUA y 46.2 RDU:
- Parcelación urbanística en suelo no urbanizable.
- Afección a SNU de especial protección o incluidos en la zona de influencia del litoral (500 m. tierra adentro); bienes y espacios catalogados; parques, jardines, espacios libres e infraestructuras; y determinaciones de la ordenación estructural del PGOU.



EJECUCIÓN FORZOSA (Art.41)

- É Posibilidad de exigir multas coercitivas o coste ejecución subsidiaria (resarcimiento de los gastos) por vía de apremio, para la ejecución de la resolución del procedimiento de protección de la legalidad urbanística
- É Destino multas coercitivas: En su caso, gastos de ejecución subsidiaria, con intereses y gastos de gestión de las obras (ver procedimiento de resarcimiento del Art. 62).





CAUTELAR DE SUSPENSIÓN (Art. 42) I

Medida cautelar de suspensión.

Competencia: Alcalde de la Corporación (delegable) o, en los casos que ostente competencia, por la Consejería competente en materia de urbanismo transcurridos diez días desde la formulación del requerimiento al Alcalde para que adopte el pertinente acuerdo municipal sin que se haya procedido a la efectiva suspensión de dichas actuaciones.



TELAR SUSPENSIÓN (Art. 42)

II

- É Ordenará en todo o en parte suspensión cautelar y cese uso. Notificación indistinta (promotor, propietario, responsable, cualquier persona que se encuentre en el lugar y esté relacionada) *sin trámite audiencia*, sin perjuicio de alegaciones en el procedimiento de restauración de la legalidad.
- É Ordenar a las empresas suministradoras el cese de suministro en 5 días desde la recepción de la orden, que se mantendrá hasta notificación otorgamiento licencia o levantamiento suspensión.
- É Sin esperar la actuación del particular, puede precintar , haciéndolo constar mediante acta, fijando adhesivo o escrito describiendo el acto y las consecuencias del incumplimiento. Para la ejecución material del precinto se podrá recabar la asistencia de fuerzas y cuerpos de seguridad, incluida la policía local.



TELAR SUSPENSIÓN (Art. 42)

III

- É Constatado el incumplimiento, puede: precintarse si no lo ha hecho antes, ordenar retirada de maquinaria y materiales, y si es por demolición acopio y preservación de materiales para posible reconstrucción. Transporte, depósito, y custodia a cargo responsable. Acta de inventario.

- É Si incumple, debe: multas coercitivas cada 10 días por el 10% del valor de las obras ejecutadas, mínimo 600 ₪, también a las empresas suministradoras incumplidoras. Remisión al M. Fiscal (importante, podrá la Administración dictar órdenes de suspensión haciendo constar las consecuencias del incumplimiento, como prueba ante la exclusión del error de prohibición previsto en el Código penal).



MOMENTO SUSPENSIÓN DE LAS OBRAS

Se puede ordenar la suspensión antes de iniciar el procedimiento, con o después de la iniciación del procedimiento de protección de la legalidad urbanística (Arts. 39.2 y 42.2 y 8 y 72.2 LRJAP)



COMPETENCIAS SUBSIDIARIA CCAA (Art. 43) I

ACTOS EN CURSO

- É Sin licencia o contra licencia; requerimiento al Ayuntamiento para que suspenda. Transcurridos diez días sin dictar resolución de suspensión y exclusivamente en los supuestos del Art. 44 RDU (188 LOUA), se podrá adoptar la medida cautelar de suspensión y precinto de las obras, poniéndolo en conocimiento del Alcalde, quien deberá abstenerse a partir de ahora de ejercer su competencia.
- É Objeto y efectos: abstención municipal de ejercer dicha competencia tras serle notificada por la Consejería y cualquier medida cautelar.
- É Sin perjuicio de responsabilidades civiles, administrativas y penales del Alcalde.



COMPETENCIAS SUBSIDIARIA CCAA (Art. 43) II

ACTOS TERMINADOS

- É Sin licencia o contra licencia. Requerimiento al Alcalde para adopción de acuerdo de inicio PLU. Transcurrido un mes sin dictar Resolución se podrá iniciar expediente PLU, en los supuestos del artículo 44 RDU (188 LOUA).
- É Objeto y efectos: medidas para la reparación de la realidad física alterada. Si resulta legalizable, *siempre* compete al Ayuntamiento otorgar licencia.
- É Sin perjuicio de responsabilidades civiles, administrativas y penales del Alcalde.



COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA (Art. 44) I

Intervención subsidiaria en los siguientes supuestos (no existe coincidencia con ejercicio imprescriptible de competencias PLU en art. 185.2 LOUA):

- A) Suponga una actividad de ejecución realizada sin el instrumento de planeamiento preciso para su legitimación, entendiéndose por tal el instrumento de planeamiento que contenga la ordenación pormenorizada y detallada, en su caso.
- B) Tengan por objeto una parcelación urbanística en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable.
- C) Comporte de manera manifiesta y grave una



FINANCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA (Art. 44) II

- a) Terrenos clasificados como suelo no urbanizable de especial protección, o incluidos en la zona de influencia de litoral (500 m. tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar).
- b) Bienes y espacios catalogados.
- c) Parques, jardines, espacios libres, infraestructuras o demás reservas para dotaciones que tengan por objeto la implantación de usos, edificaciones, construcciones o instalaciones prohibidos o incompatibles con las condiciones establecidas por el planeamiento y, en todo caso, cuando se excluya o limite de forma parcial o total el uso o disfrute de los mismos conforme a su calificación urbanística.
- d) Las determinaciones pertenecientes a la ordenación estructural (7 supuestos):



COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA (Art. 44) III

Actuaciones que afectan a la ordenación estructural:

- 1. Incumplimiento obligación reserva VPP
- 2. Sobre sistemas generales excluyendo uso y disfrute
- 3. Alteren usos globales, aumento de densidad y edificabilidad con aumento de aprovechamiento que comporte disminución calidad y cantidad dotaciones
- 4. Imposibiliten o condicionen desarrollo de sectorización o criterios disposición sistemas generales
- 5. Contravengan condiciones de protección, o cualquier elemento o espacio que requiera especial protección por valor histórico o cultural
- 6. Contravengan normativa habitat rural o induzca nuevos asentamientos en suelo no urbanizable
- 7. Repercutan negativamente en las redes estructurantes de tráfico, aparcamientos o sistemas generales de interés regional o singular.



RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN JURÍDICO PERTURBADO (Art. 45)

El restablecimiento del orden jurídico perturbado por un acto o un uso objeto de la suspensión o que no estando en curso de ejecución se haya terminado sin la aprobación de la licencia urbanística o contraviniendo las condiciones, tendrá lugar mediante:

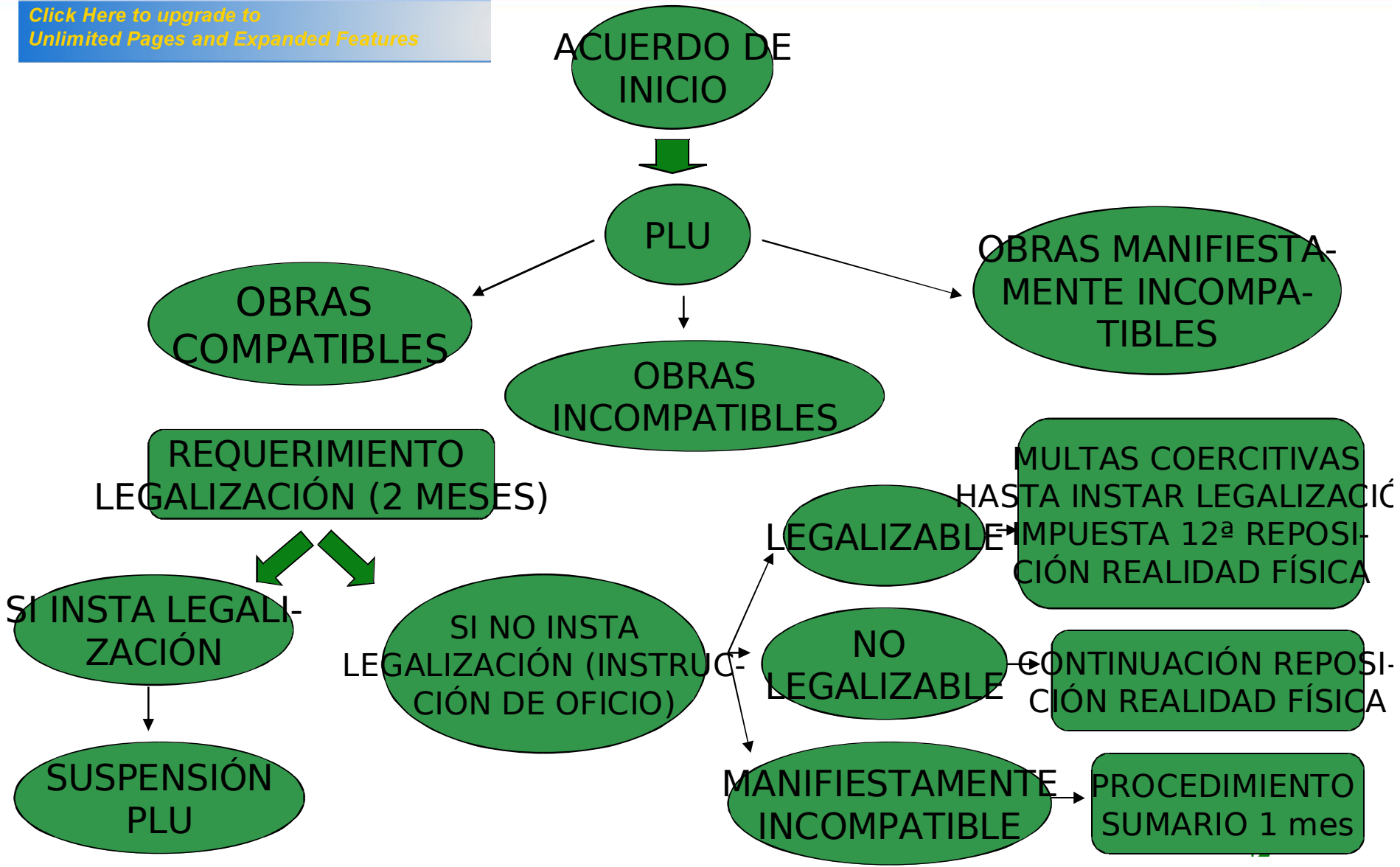
- la legalización del correspondiente acto o uso (obras compatibles)
- la reposición a su estado originario de la realidad física alterada (obras no compatibles)

El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa que recaiga en el procedimiento de restablecimiento del orden jurídico perturbado será de un año a contar desde la fecha de su iniciación, sin que se

computen dilaciones o

ESTABLECIMIENTO DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA

Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features



TE DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA (Art 47) I

El Acuerdo de inicio debe señalar si las obras son o no compatibles, o si son manifiestamente incompatibles, y en su caso, la necesidad de reposición de la realidad física alterada de no ser posible la legalización.

Si las obras pudieran ser compatibles con la ordenación urbanística vigente, se requerirá al interesado para que inste la legalización en el plazo de dos meses (ampliable por dos meses más).



TE DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA (Art 47) II

Dos posibilidades:

1ª. Si el interesado instare la legalización se suspenderá la tramitación del procedimiento hasta la resolución del procedimiento de legalización.

2ª. Transcurrido el plazo señalado sin haberse instado la legalización, la Administración realizará las actuaciones de instrucción necesarias para comprobar la procedencia o no de dicha legalización, y en consecuencia:



EXPEDIENTE DE PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA (Art. 47) III

- A) Si procediera la legalización, acordará la imposición de hasta doce multas coercitivas hasta que se inste la legalización. Una vez impuesta la duodécima multa coercitiva sin haber instado la legalización, se ordenará la reposición de la realidad física alterada a costa del interesado.
- B) Si no procediera la legalización, se acordará la continuación del procedimiento mediante la reposición de la realidad física alterada.



LEGALIZACIÓN (Art. 48) I

La resolución del procedimiento de legalización, que se regulará según lo previsto para el otorgamiento de licencias, producirá los siguientes efectos:

- a) Si licencia fuera otorgada o se declarare que las actuaciones realizadas se ajustan al título habilitante, las obras se entenderán legalizadas, finalizando el procedimiento de restablecimiento del orden jurídico perturbado.
- b) Si la licencia no fuera otorgada, o se declarare que las actuaciones realizadas no se ajustan al título habilitante, se procederá a dictar orden de reposición de la realidad física alterada en la forma prevista en el artículo 49.

LEGALIZACIÓN (Art. 48) II

Con carácter excepcional y en aplicación del **principio de proporcionalidad** se podrá solicitar y acordar la legalización de las actuaciones aún con disconformidades no sustanciales con la ordenación urbanística aplicable, por resultar de imposible o muy difícil reposición.

Como criterios a considerar para determinar la sustancialidad o no de la disconformidad con la ordenación urbanística, habrán de ser valorados,⁴⁷

REALIZACIÓN (Art. 48) III

- a) Superficie ampliada.
- b) Visibilidad desde la vía pública.
- c) Incidencia de la obra edificada en el resto del conjunto edificatorio.
- d) Solidez de la obra ejecutada.
- e) Afección a barreras arquitectónicas.

No se aplicará este principio en los supuestos contemplados en el artículo 185.2 de la LOUA ni en caso de reincidencia por infracción grave o muy grave por resolución firme.



INDENIZACIÓN (Art. 48) III

La Resolución que ponga fin al procedimiento, en el que deberá constar informe técnico y jurídico que valorarán el grado de disconformidad existente, habrá de motivar expresamente la aplicación del principio de proporcionalidad, y establecer la **indemnización sustitutoria** al aprovechamiento materializado sin título, en su caso.

En ningún caso, la aplicación del principio de proporcionalidad podrá reportar a los infractores la posibilidad de beneficiarse de las reducciones previstas (75% art. 208.2 LOUA), y se llevarán a cabo con independencia de las sanciones por infracciones que pudieran

49



E PROPORCIONALIDAD (Art. 48.4)

- É Supuestos excepcionales, de interpretación restrictiva, debiendo ponderarse el carácter no sustancial de la disconformidad (exclusión en los casos del Art. 185.2 LOUA).
- É Jurisprudencia: suavizar la aplicación de la norma en supuestos en que un leve incumplimiento acarrea graves consecuencias (19/2/20021, TS) ligado al grado de ilegalidad de la construcción STS 30/06/2006, 06/02/2007.
- É Debe ponderarse en el procedimiento previo, no invocable en fase de ejecución para minimizar las consecuencias de la resolución. (distinto al supuesto del art. 51 RDU)



EALI-DAD FÍSICA ALTERADA

- INFORME TÉCNICO Y JURÍDICO
- AUDIENCIA Y PRUEBA
- RESOLUCIÓN
- 1 AÑO DESDE ACUERDO DE INICIO

- CONTENIDO RESOLUCIÓN -art. 49 RDU-
- DEMOLICIÓN
 - REPLANTACIÓN
 - REPARCELACIÓN FORZOSA
 - ANULACIÓN TÍTULOS JURÍDICOS
 - ADECUACIÓN REGISTRAL Y CATASTRAL

- EJECUCIÓN
- 2 MESES (máximo)
 - DESALOJO Y CORTE DE SUMINISTROS
 - CATASTRO Y REGISTRO
 - REDUCCIÓN EN MULTA

- IMPOSIBILIDAD EJECUCIÓN
- CAUSA LEGAL O MATERIAL
 - INFORME TÉCNICO Y JURÍDICO
 - CUMPLIMIENTO POR EQUIVALENCIA, ESPECIE (terreno o edificación) O METÁLICO



REALIDAD FÍSICA ALTERADA (Art. 49) I

La Resolución que ponga fin al procedimiento de reposición de la realidad física alterada se dictará previos los correspondientes informes técnicos y jurídicos, que habrán de emitirse transcurrido el plazo de audiencia, y en su caso, la práctica de la prueba que se haya acordado de conformidad con la legislación del procedimiento administrativo común.

Dicha resolución podrá adoptar alguna o algunas de las medidas que detalla el reglamento, que no tienen carácter excluyente:



REFUGION REALIDAD FÍSICA ALTERADA (Art. 49) II

- Demolición de las obras ilegales y correcta gestión de los residuos derivados de la misma.
- Eliminación de los elementos que materialicen la parcelación, con roturación de caminos y desmantelamiento de los servicios, infraestructuras u otras instalaciones ilegales.
- Replantación de plantas, árboles y arboledas.
- Desmontaje y retirada de carteles y vallas.
- Reposición de configuración de terrenos a su estado anterior en movimiento de tierras



REPOSICION REALIDAD FÍSICA ALTERADA (Art. 49) III

- Restauración de cubierta vegetal en caso de talas arbóreas con trasplante de mismas especies y densidad, de conformidad con Administración forestal
- Reconstrucción edificaciones protegidas, de conformidad Administración competente
- Reconstrucción partes de edificios necesarios para funcionamiento servicios públicos o seguridad
- Cese inmediato de usos.
- Parcelaciones urbanísticas en SNU: Demolición de edificaciones y reagrupación de parcelas.⁵⁴

CIÓN DE LA RESOLUCIÓN

ORDENANDO LA REPOSICIÓN DE LA REALIDAD FÍSICA ALTERADA (Art. 50)

- Plazo no superior a dos meses para llevar a cabo las medidas que hubieren sido acordadas en la misma, con advertencia de que transcurrido el cual sin haber procedido a la restauración, se procederá a la imposición de multas coercitivas o a la ejecución subsidiaria.
- Ejecución subsidiaria: Desalojo y corte de suministros. Obligación retirada muebles y semovientes, en otro caso presunción abandono (art. 98 LRJ/PAC)
- Comunicación de la reposición a las empresas suministradoras.
- Comunicación al Registro de la Propiedad de la resolución finalizadora del expediente y a la

Gerencia Territorial del Catastro.



IMIENTO POR EQUIVALENCIA:

IMPOSIBILIDAD LEGAL O MATERIAL (Art. 51)

- Art. 51 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de Marzo.
 - “el órgano competente para su ejecución adoptará las medidas necesarias que aseguren en lo posible la efectividad del restablecimiento del orden jurídico perturbado”
- Nueva Disposición Adicional Novena en el texto de adaptación de la LOUA a la normativa estatal de suelo. Recuperación de dotaciones y aprovechamiento público en actuaciones irregulares en suelo urbano.
- Determinaciones de ámbitos de suelo urbano no consolidado por el PGOU en actuaciones irregularmente materializadas. Cumplimiento por equivalencia con el cumplimiento de deberes -en forma y plazos- establecidos por el PGOU.
- Art. 51.- Concurrencia de causas de imposibilidad de ejecutar la resolución administrativa que acuerda la reposición de la realidad física en sus propios términos;
 - Imposibilidad sobrevenida por *causa legal* (modificación del planeamiento “sobrevenida y no traída” con aprobación definitiva y cuyas determinaciones entran en contradicción con una/varias resoluciones firmes dictadas en procedimientos de restablecimiento de la realidad física).



PROCEDIMIENTO POR EQUIVALENCIA:

IMPOSIBILIDAD LEGAL O MATERIAL (Art. 51)

- Base legal: arts. 96 y 106 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común; 105 Ley 29/1998, de la Jurisdicción contencioso administrativa; y 182.3 de la LOUA.
- Este procedimiento posibilita dar salida a situaciones reales que, a falta de esta regulación, quedarían perpetuamente inejecutadas sin contraprestación alguna. El precepto impone ciertas garantías: para su aplicación:
 - **Respeto al poder judicial.** “Sin perjuicio de la potestad jurisdiccional de hacer ejecutar lo juzgado” para los casos en los que exista una resolución judicial firme acordando la demolición o declarando nula una licencia urbanística, pues en este caso la forma de ejecutar la misma corresponderá siempre al órgano judicial que conoció en primera instancia.
 - **Objetividad en la Resolución.** La resolución de inejecución deberá emitirse previos los informes técnicos y jurídicos pertinentes.
 - Tales informes han de fijar la **indemnización por equivalencia** en la parte que no pueda ser objeto de cumplimiento pleno, pudiendo consistir en una cantidad en metálico, o en la cesión de una porción

NTO POR EQUIVALENCIA:

IMPOSIBILIDAD LEGAL O MATERIAL (Art. 51)

V

- Doctrina constitucional sobre las diferentes modalidades que puede revestir la ejecución de la sentencia (STC 149/1989 (FJ-2); STC 58/1993 (FJ-2); STC 67/1984, de 7 de Junio (FJ-4); 109/1984 (FJ-2); 190/1990 (FJ-2);
- *Tan constitucional es la ejecución en sus propios términos como el cumplimiento por equivalencia por razones motivadas, para proteger otros valores o bienes constitucionalmente protegidos y dignos de tutela: principio de legalidad, derecho a la vivienda, evitación destrucción de riqueza o inalienabilidad del dominio público.*
- Imposibilidad material: obstáculo físico que impide el cumplimiento de la resolución en sus propios términos (inmueble ya derribado).
- No hay imposibilidad legal en transmisión del inmueble



VI CANTONAMIENTO POR EQUIVALENCIA: IMPOSIBILIDAD LEGAL O MATERIAL (Art. 51)

- Convalidación de lo actuado por cambio en la ordenación urbanística de aplicación:
 - La STC 22/2009, 26 enero, no admite suspensión en la ejecución de una sentencia firme que ordena demolición con planeamiento *en tramitación*.
 - Asimismo, no procede nunca tal causa obstativa cuando el cambio en la ordenación urbanística se ha aprobado con el exclusivo objeto de legalizar lo irregularmente edificado con el exclusivo objeto de legalizar para eludir el cumplimiento de una resolución judicial firme.
 - “No basta con que el nuevo planeamiento se encuentre en trámites de aprobación y exista, por tanto, la mera probabilidad de que la licencia ilegal resulte conforme al mismo, sino que ha de tratarse de una situación existente, real” (SSTS 4/02/2009; 29/04/2009 y 18 de Mayo de 2009)
- Demolición parcial y con ello pelagra la estabilidad de lo edificado legalmente. No se trata de un supuesto de imposibilidad material, pero lesiona el derecho de propiedad de lo edificado legalmente. Importante casuismo:
 - Aplicación del principio de proporcionalidad o “menor demolición”; STS 27/07/2001 (Arz. 8327), o 22/11/2005 (Arz. 4140)
 - En otros casos procede la demolición total de lo edificado pese a que sólo haya sido declarada ilegal una parte del mismo. STS 11/7/1989, 26/09/2006 (Arz. 8712); 9 de Julio de 2007 (Arz. 6317).



MANIFIESTAMENTE INCOMPATIBLES



ESTAMENTO INCOMPATIBLES

(Art. 52) I

Procedimiento especial y sumario para actuaciones manifiestamente incompatibles con la ordenación urbanística, que se entenderá en los siguientes supuestos:

- a) Cuando exista una previa resolución administrativa denegatoria de la licencia o autorización para la ejecución de las obras objeto del procedimiento.
- b) Cuando la ilegalidad de las obras o edificaciones resulte evidente de la propia clasificación o calificación urbanística y, en cualquier caso, las actuaciones de parcelación sobre suelos no urbanizables, y cualesquiera otras que se desarrollen sobre terrenos destinados por el planeamiento a sistemas generales o dotaciones públicas.
- c) En los supuestos de actos sujetos a licencia urbanística realizados sobre terrenos de dominio público sin haber obtenido previamente la correspondiente autorización demanial.



S MANIFIESTAMENTE INCOMPATIBLES (Art. 52) II

- Inicio por acuerdo declarativo de la causa de incompatibilidad con la ordenación urbanística, previos informes técnicos y jurídicos. Audiencia a los interesados por un período no inferior a diez días ni superior a quince.
- En el plazo de un mes desde la adopción del acuerdo de inicio, se dictará resolución acordando la demolición de las actuaciones en plazo no superior a dos meses.
- En caso de incumplimiento, deberá procederse en todo caso a la ejecución subsidiaria de lo ordenado, sin que haya lugar a la imposición de multas coercitivas como medio de ejecución forzosa.

El procedimiento podrá ser incoado por la Consejería competente en materia de urbanismo (dentro de su ámbito competencial), si transcurrido 10 días desde la formulación del requerimiento al Alcalde para que adopte el pertinente acuerdo municipal, este no haya sido atendido.

62



ESTAMENTE INCOMPATIBLES

(Art. 52) III

Innecesariedad de requerimiento de legalización cuando las obras son manifiestamente incompatibles, debiendo optarse necesariamente por la reposición. Carece de sentido abrir trámite de legalización de aquello que de modo manifiesto y a través de lo ya actuado no puede legalizarse (jurisprudencia consolidada, STS 26 de febrero y 28 marzo 1988, y STSJ Madrid 6 de mayo de 2004 en recurso 3607/1996).



DECLARACIÓN EN SITUACIÓN DE ASIMILACIÓN A LA DE FUERA DE ORDENACIÓN (Art. 53) I

- Hay que distinguir entre los genuinos y tradicionales supuestos de fuera de ordenación de la LOUA y los supuestos del artículo 53 del RDUA:

- **DA 1º LOUA:** situaciones de ilegalidad sobrevenida, donde un uso en primer tiempo legal, deviene disconforme con un planeamiento posterior: Las construcciones o edificaciones e instalaciones, así como los usos y actividades *existentes* al tiempo de la aprobación de los instrumentos de planeamiento que resultaren disconformes con los mismos, quedarán en la situación legal de fuera de ordenación.

- **Art. 53 RDU:** Situación no prevista en la LOUA. Contempla supuestos asimilables al régimen de fuera de ordenación de la DA1ª de la LOUA. Esta declaración implica que no va a procederse a la reposición de la realidad física alterada, pero no equivale al reconocimiento de un derecho a ocupar tal edificación de forma plenamente equiparada a las viviendas que han cumplido todos los condicionantes exigidos por la legislación y planeamiento territorial y urbanísticos.

Sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondiente instrumento de planeamiento general respecto del desarrollo, ordenación y destino de las obras, instalaciones, construcciones o edificaciones afectadas por dicha declaración.

- **Art. 34.b) LOUA.** Obras totalmente incompatibles (obras de reparación y conservación) y obras parcialmente incompatibles

ASIMILACIÓN A LA DE FUERA DE ORDENACIÓN (Art. 53) II

Supuestos:

- Las actuaciones realizadas con infracción grave o muy grave de la normativa urbanística, respecto de los cuales ya no se puedan adoptar medidas de protección y restauración de la legalidad por haber transcurrido el plazo señalado legalmente (cuatro años, salvo los supuestos excepcionados) quedan sometidos al régimen señalado para los usos del suelo declarados fuera de ordenación en la Disposición adicional primera de la LOUA.
- 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.



ASIMILACIÓN A LA DE FUERA DE ORDENACIÓN (Art. 53) III

- En ambos casos, la RESOLUCIÓN por la que se acuerde la prescripción de la infracción o el cumplimiento por equivalencia declarará la situación de asimilación a la de fuera de ordenación, identificando las circunstancias que la motivan y el régimen jurídico aplicable a la misma, con indicación expresa de que sólo podrán realizarse las obras de reparación y conservación que exija la estricta conservación de la habitabilidad o la utilización conforme al destino establecido. En ambos casos la Administración Pública competente -local- estará facultada para instar la constancia de dicha resolución en el Registro de la Propiedad.
- Art. 53.5. Preceptivo CONTROL DE USO. Podrán conceder licencias (ocupación y utilización) para edificaciones o construcciones en los supuestos contemplados por este artículo. *%/ ordenamiento jurídico vigente en el momento de la solicitud+* Tales licencias describirán la situación de asimilación a la de fuera de ordenación, la infracción prescrita o la imposibilidad de legal o materia de ejecución en sus propios términos, y precisarán el régimen jurídico aplicable a las mismas, otorgándose bajo la condición de su constancia en el



