



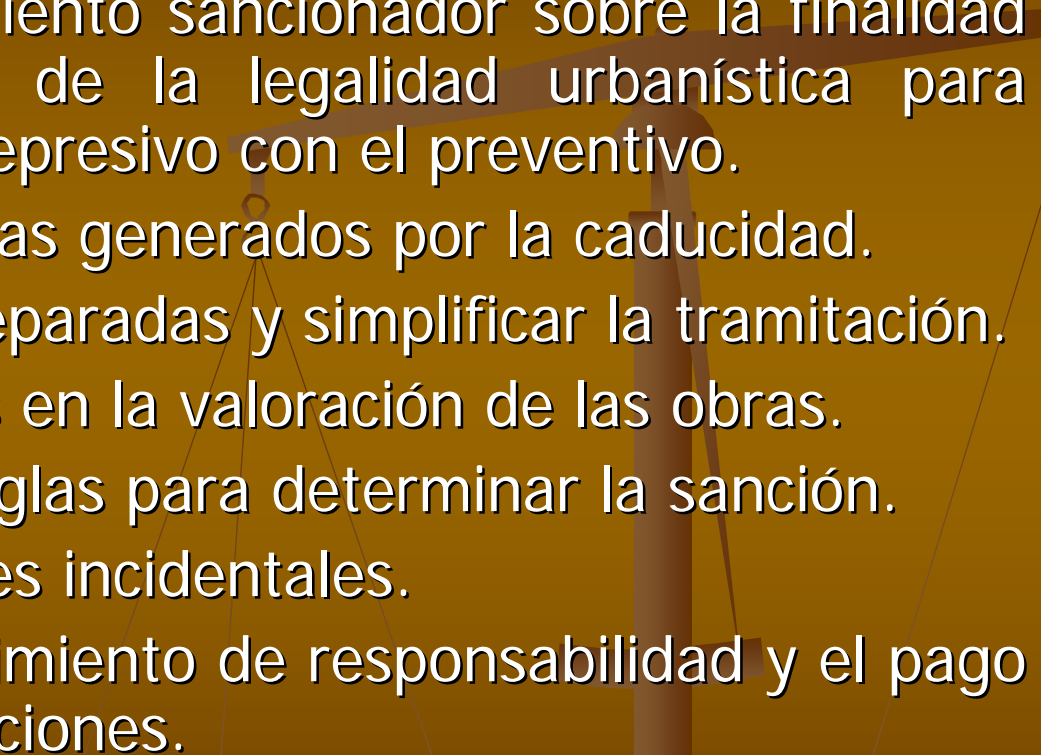
Luis Pérez Almansa. Jefe del Servicio Jurídico-Administrativo de la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo. Consejería de Fomento, Obras Públicas y Ordenación del Territorio

Intervención Urbanística en la nueva Ley de Ordenación Territorial y Urbanística.

# Objetivos de la nueva Ley/1

- Agilizar los trámites en el ámbito de ordenación territorial y urbanística:
  - Permitir que las actividades económicas se inicien en el plazo más breve posible:
    - Supresión de la obligación de obtención de previa licencia de actividad para obtención de licencia de obra.
    - Articulación de los títulos habilitantes de naturaleza urbanística restringiendo la licencia urbanística a supuestos imprescindibles.
    - Control a posteriori de la Administración Local.

# Objetivos de la nueva Ley/2

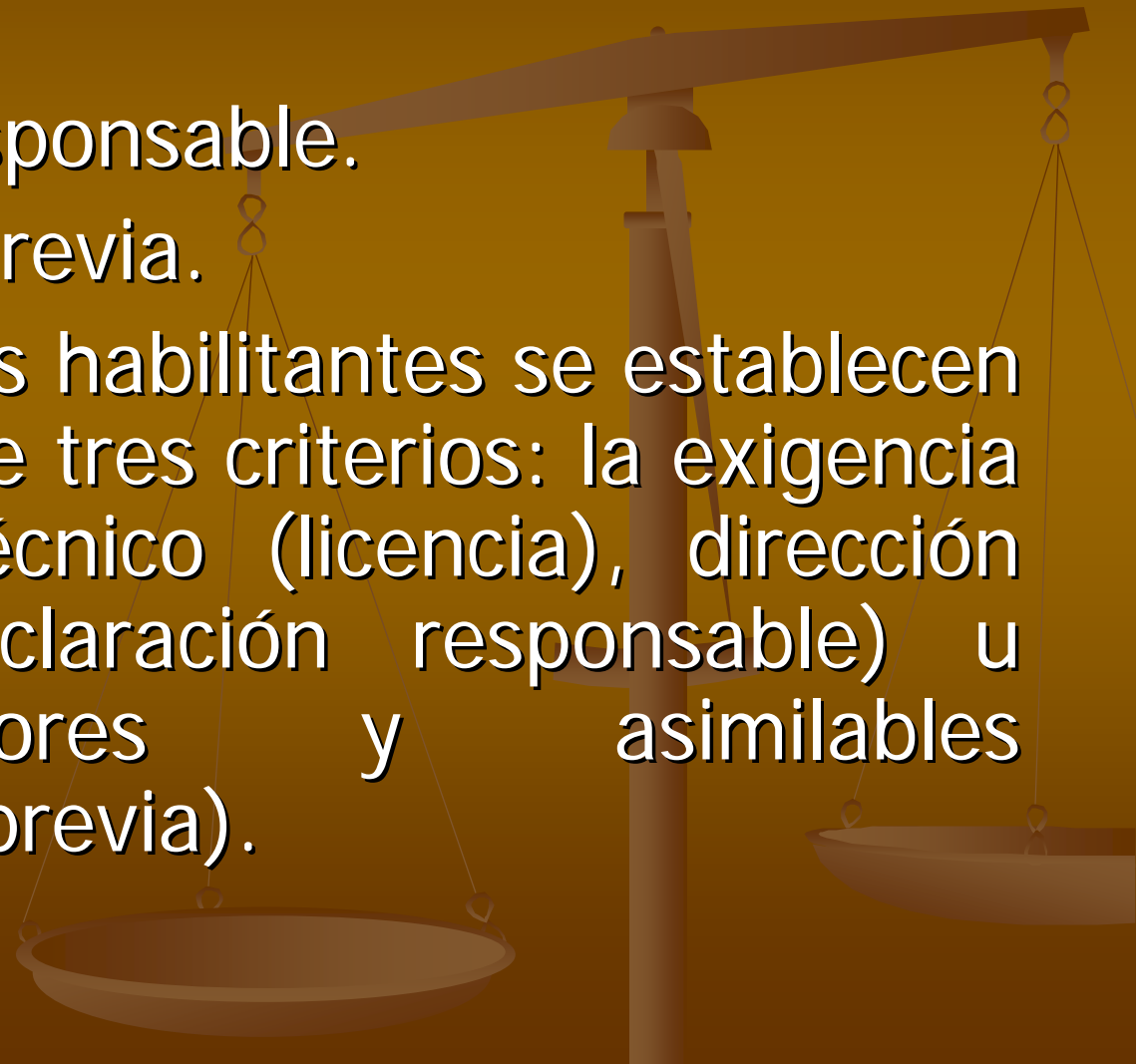
- Articular el procedimiento sancionador sobre la finalidad de restablecimiento de la legalidad urbanística para imbricar el aspecto represivo con el preventivo.
  - Resolver los problemas generados por la caducidad.
  - Eliminar las piezas separadas y simplificar la tramitación.
  - Corregir disfunciones en la valoración de las obras.
  - Establecer nuevas reglas para determinar la sanción.
  - Precisar las cuestiones incidentales.
  - Fomentar el reconocimiento de responsabilidad y el pago voluntario de las sanciones.
- 

# Intervención administrativa

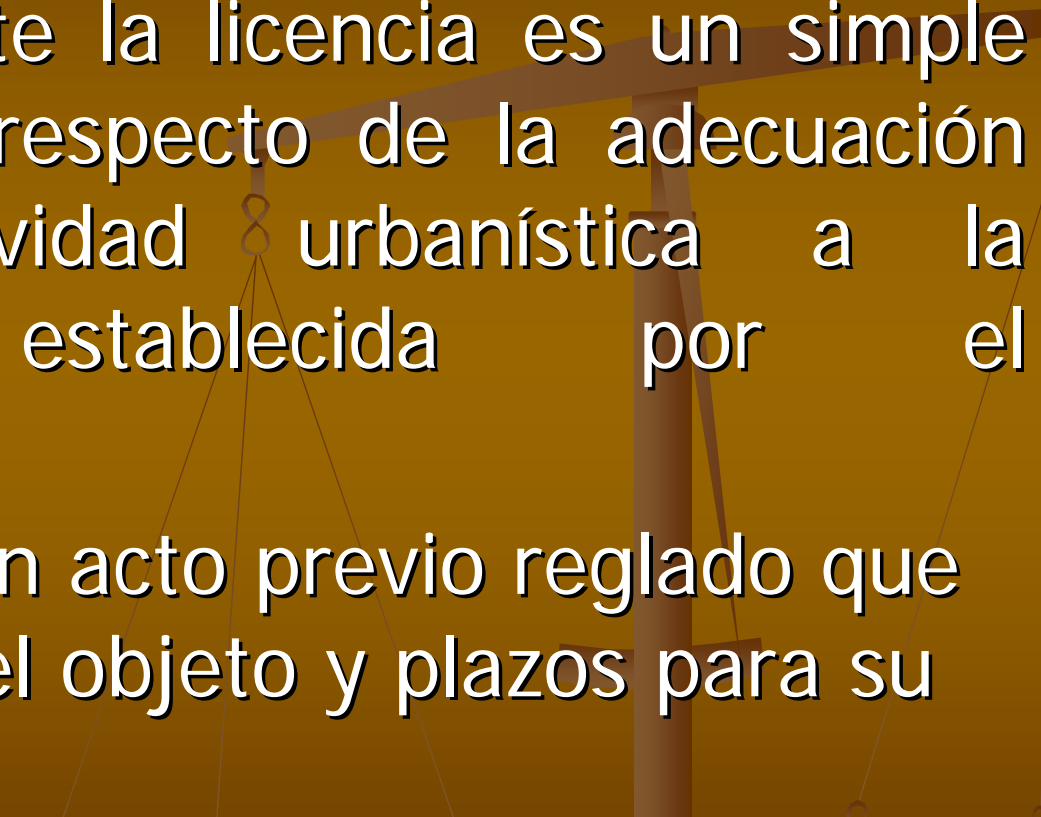
- “Conjunto de medidas utilizables por las Administraciones Públicas competentes, incluyendo el eventual uso de la coacción, para lograr que los actos de los particulares o personas jurídico públicas, se mantengan el marco del interés general”. García de Enterría.
- A partir del 6 de mayo de 2015 la regulación aplicable será el Título X de la nueva Ley: La intervención administrativa y protección de la legalidad territorial y urbanística.

# Títulos habilitantes de naturaleza urbanística

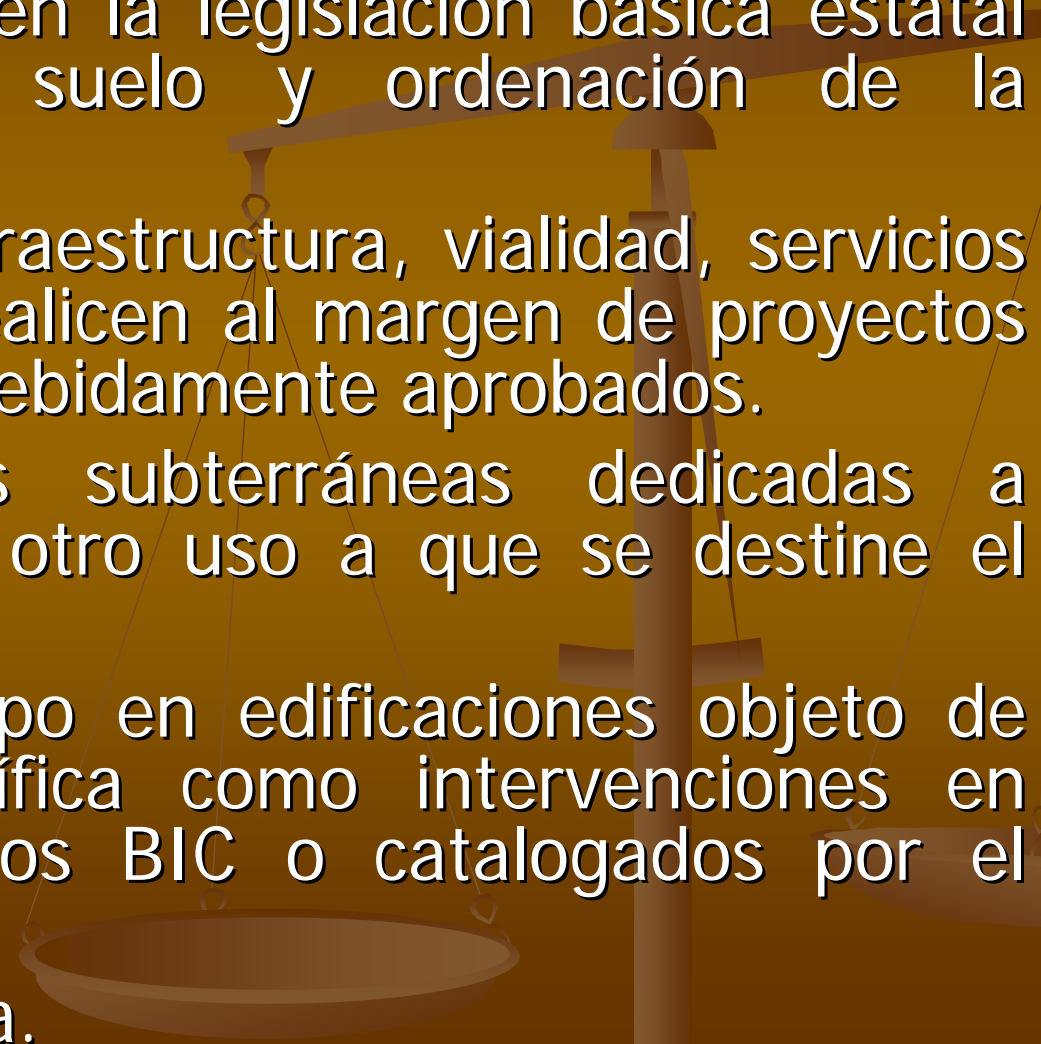
- Licencia.
- Declaración Responsable.
- Comunicación Previa.
- Estos tres títulos habilitantes se establecen sobre la base de tres criterios: la exigencia de proyecto técnico (licencia), dirección facultativa (declaración responsable) u obras menores y asimilables (comunicación previa).



# Licencia urbanística

- Tradicionalmente la licencia es un simple control previo respecto de la adecuación de una actividad urbanística a la ordenación establecida por el planeamiento.
  - Es, por tanto, un acto previo reglado que debe expresar el objeto y plazos para su ejercicio.
- 

# Supuestos sujetos a licencia

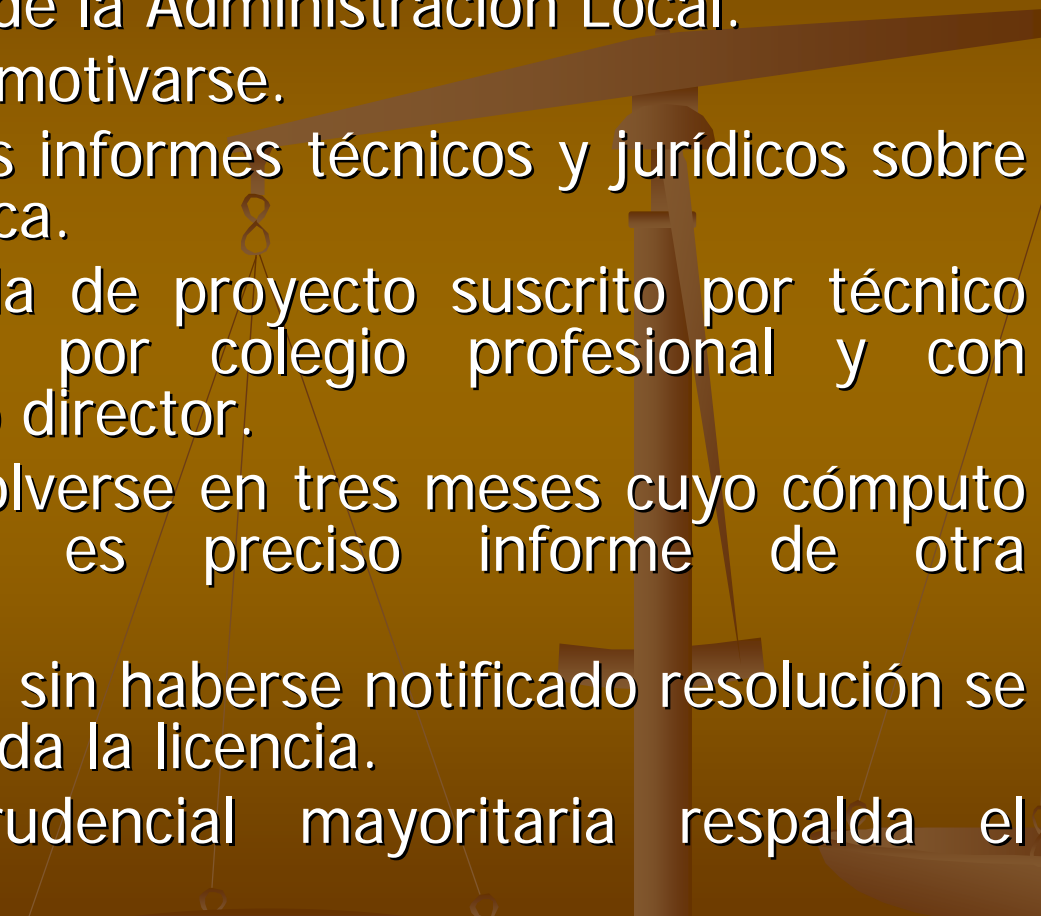
- Los establecidos en la legislación básica estatal en materia de suelo y ordenación de la edificación.
  - Las obras de infraestructura, vialidad, servicios y otros que se realicen al margen de proyectos de urbanización debidamente aprobados.
  - Las instalaciones subterráneas dedicadas a aparcamientos u otro uso a que se destine el subsuelo.
  - Obras de todo tipo en edificaciones objeto de protección específica como intervenciones en edificios declarados BIC o catalogados por el planeamiento.
  - Licencia voluntaria.
- 

# Supuestos de no sujeción a licencia ni otro título habilitante

- Ejecución de obras por órganos de la Administración Regional o entidades de derecho público que administren bienes de aquellas que tengan por objeto:
  - Construcción o acondicionamiento de infraestructuras básicas de uso y dominio público como carreteras, puertos u obras hidráulicas y de transportes.
  - No obstante, el Ayuntamiento puede en dos meses informar sobre la adecuación al planeamiento.
  - Si hay discordancia se tramita actuación de interés regional por la Consejería competente en materia de ordenación del territorio.



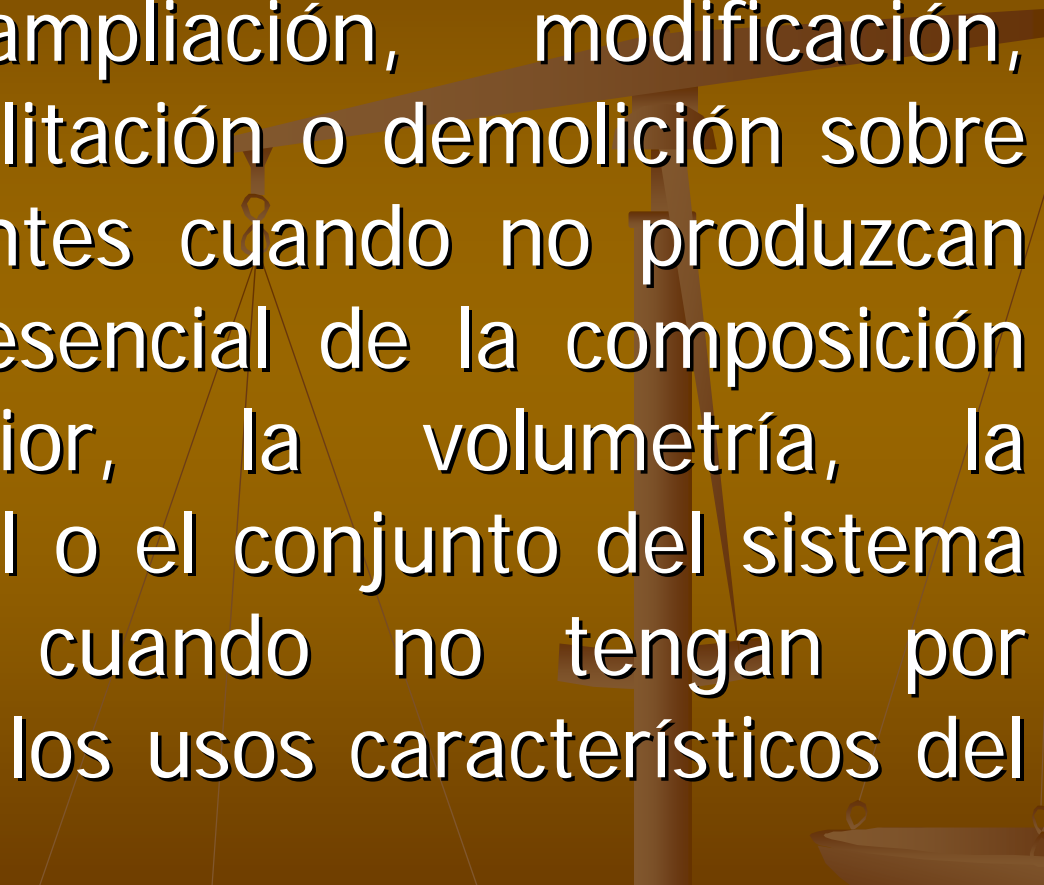
# Competencia y procedimiento de concesión de licencias

- Órgano competente de la Administración Local.
  - La denegación debe motivarse.
  - Emisión previa de los informes técnicos y jurídicos sobre la legalidad urbanística.
  - Solicitud acompañada de proyecto suscrito por técnico competente, visado por colegio profesional y con expresión del técnico director.
  - La licencia debe resolverse en tres meses cuyo cómputo se suspenderá si es preciso informe de otra Administración.
  - Transcurrido el plazo sin haberse notificado resolución se entenderá desestimada la licencia.
  - La doctrina jurisprudencial mayoritaria respalda el silencio negativo.
- 

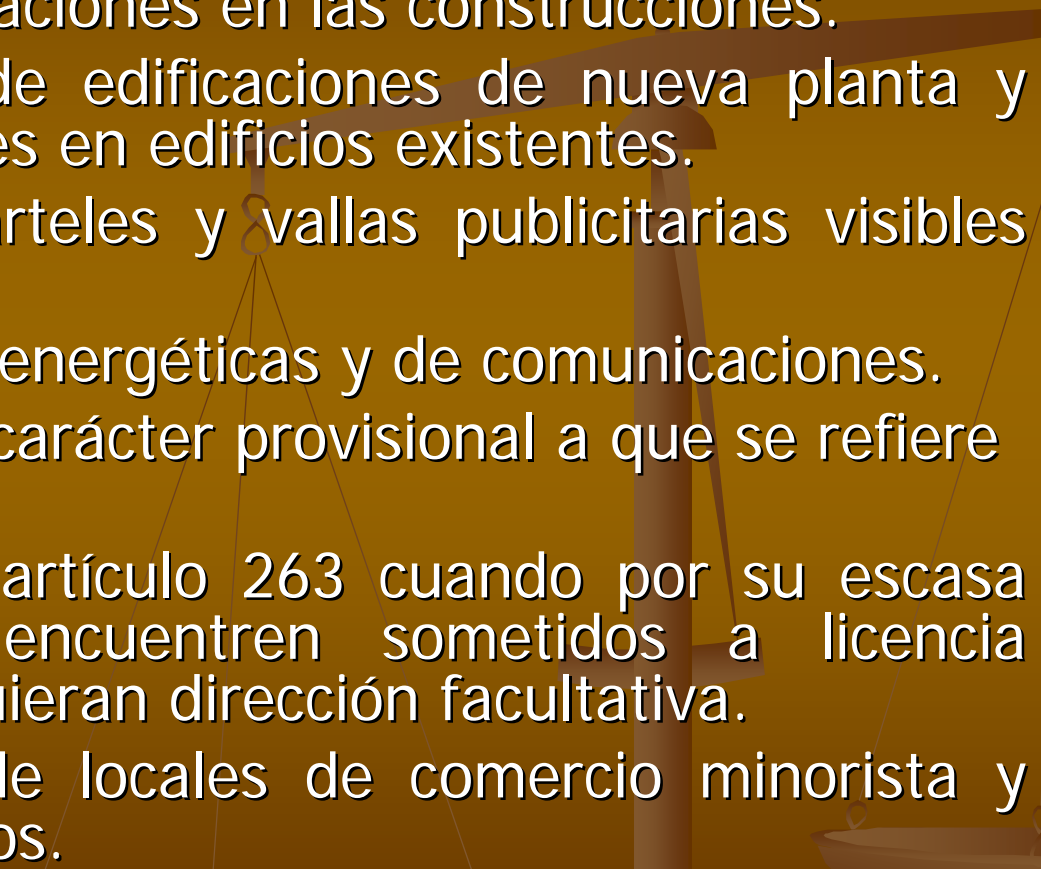
# Declaración responsable

- No es una “rara avis” en la Administración Local y determina un control *a posteriori*.
- Es el documento suscrito por el interesado en el que manifiesta bajo su responsabilidad que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para realizar los actos urbanísticos que pretende, que dispone de la documentación que acredita el cumplimiento y que se compromete a mantener el mismo durante el periodo de tiempo preciso para realizar el objeto de la declaración.

# Supuestos de sujeción a declaración responsable/1

- Obras de ampliación, modificación, reforma, rehabilitación o demolición sobre edificios existentes cuando no produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, la envolvente total o el conjunto del sistema estructural, o cuando no tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.
- 

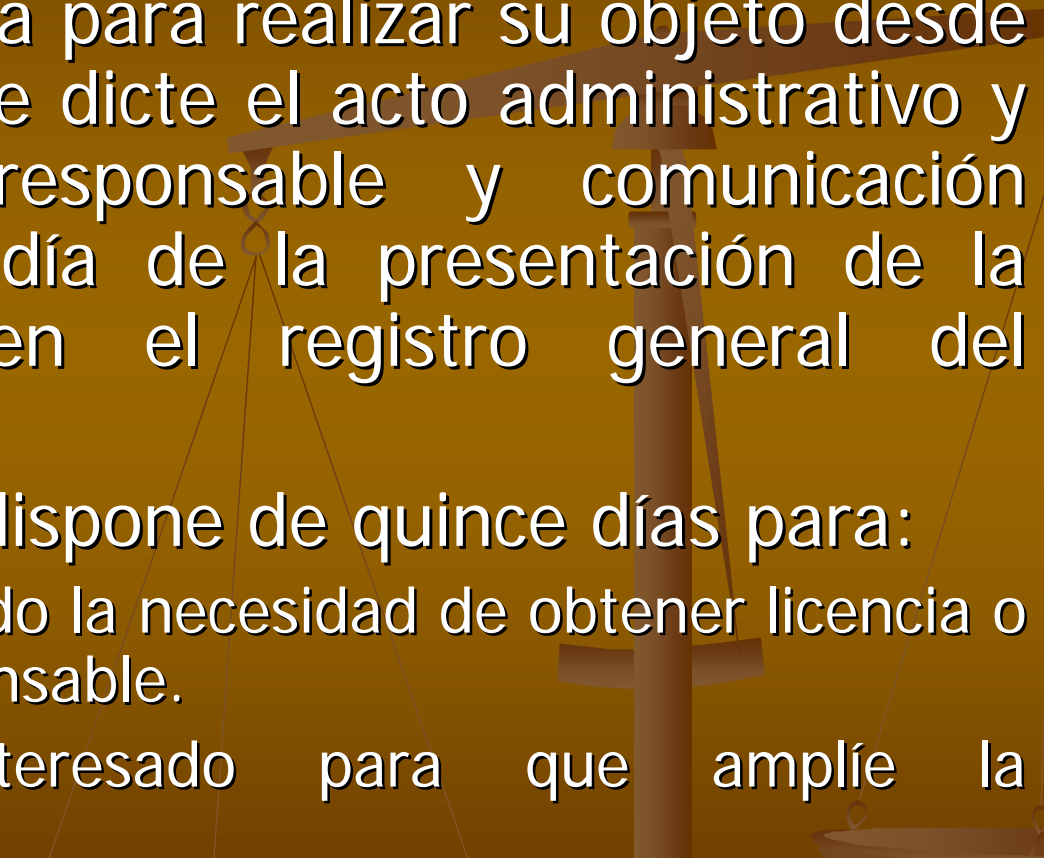
# Supuestos de sujeción a declaración responsable/2

- Renovación de instalaciones en las construcciones.
  - Primera ocupación de edificaciones de nueva planta y sucesivas ocupaciones en edificios existentes.
  - La colocación de carteles y vallas publicitarias visibles desde la vía pública.
  - Instalación de redes energéticas y de comunicaciones.
  - Los usos y obras de carácter provisional a que se refiere la presente Ley.
  - Los descritos en el artículo 263 cuando por su escasa relevancia no se encuentren sometidos a licencia urbanística pero requieran dirección facultativa.
  - Acondicionamiento de locales de comercio minorista y prestación de servicios.
- 

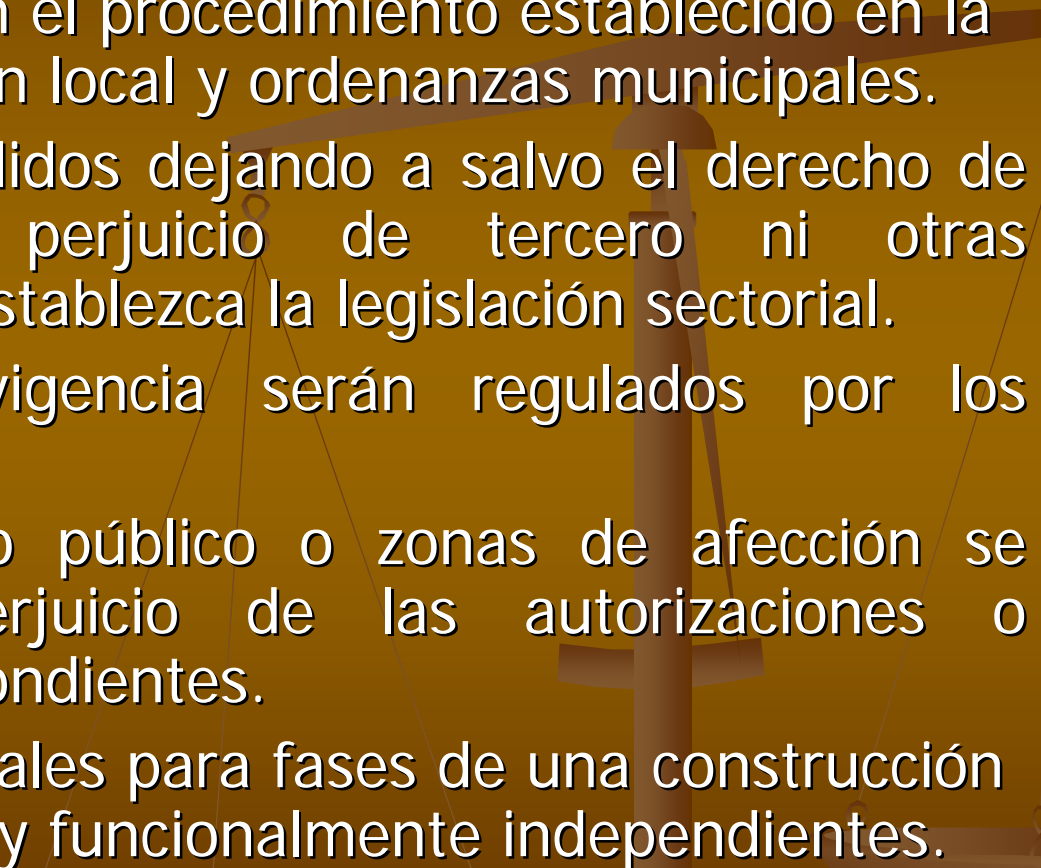
# Comunicación previa

- El interesado pone en conocimiento de la Administración Municipal que reúne los requisitos para realizar actos de naturaleza urbanística que no están sujetos ni a licencia ni a declaración responsable.
- Como regla general es el requisito para realizar obras menores.
- Se define por la Ley qué son obras menores.
- También se sujeta a comunicación previa la transmisión de títulos habilitantes y los cambios de titularidad de actividades comerciales y de servicios.

# Efectos y control

- La licencia legitima para realizar su objeto desde la fecha en que se dicte el acto administrativo y la declaración responsable y comunicación previa desde el día de la presentación de la documentación en el registro general del municipio.
  - El Ayuntamiento dispone de quince días para:
    - Indicar al interesado la necesidad de obtener licencia o declaración responsable.
    - Requerir al interesado para que amplíe la información.
- 

# Condiciones y requisitos de los títulos habilitantes

- Se concederán según el procedimiento establecido en la normativa de régimen local y ordenanzas municipales.
  - Se entienden concedidos dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero ni otras autorizaciones que establezca la legislación sectorial.
  - Los periodos de vigencia serán regulados por los Ayuntamientos.
  - Si afecta a dominio público o zonas de afección se entenderán sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones correspondientes.
  - Caben licencias parciales para fases de una construcción que resulten técnica y funcionalmente independientes.
- 

# Protección de la legalidad urbanística

- La vulneración de la legislación urbanística y los instrumentos de ordenación territorial y urbanística posee una triple vertiente:
  - Suspensión de la actividad incumplidora y anulación de los actos administrativos que pueda ampararla.
  - Restauración del orden jurídico infringido y la realidad física alterada o transformada por la actuación ilegal.
  - Imposición de sanciones a los responsables, previo el oportuno procedimiento sancionador, sin perjuicio de responsabilidades civiles o penales.



# Procedimiento



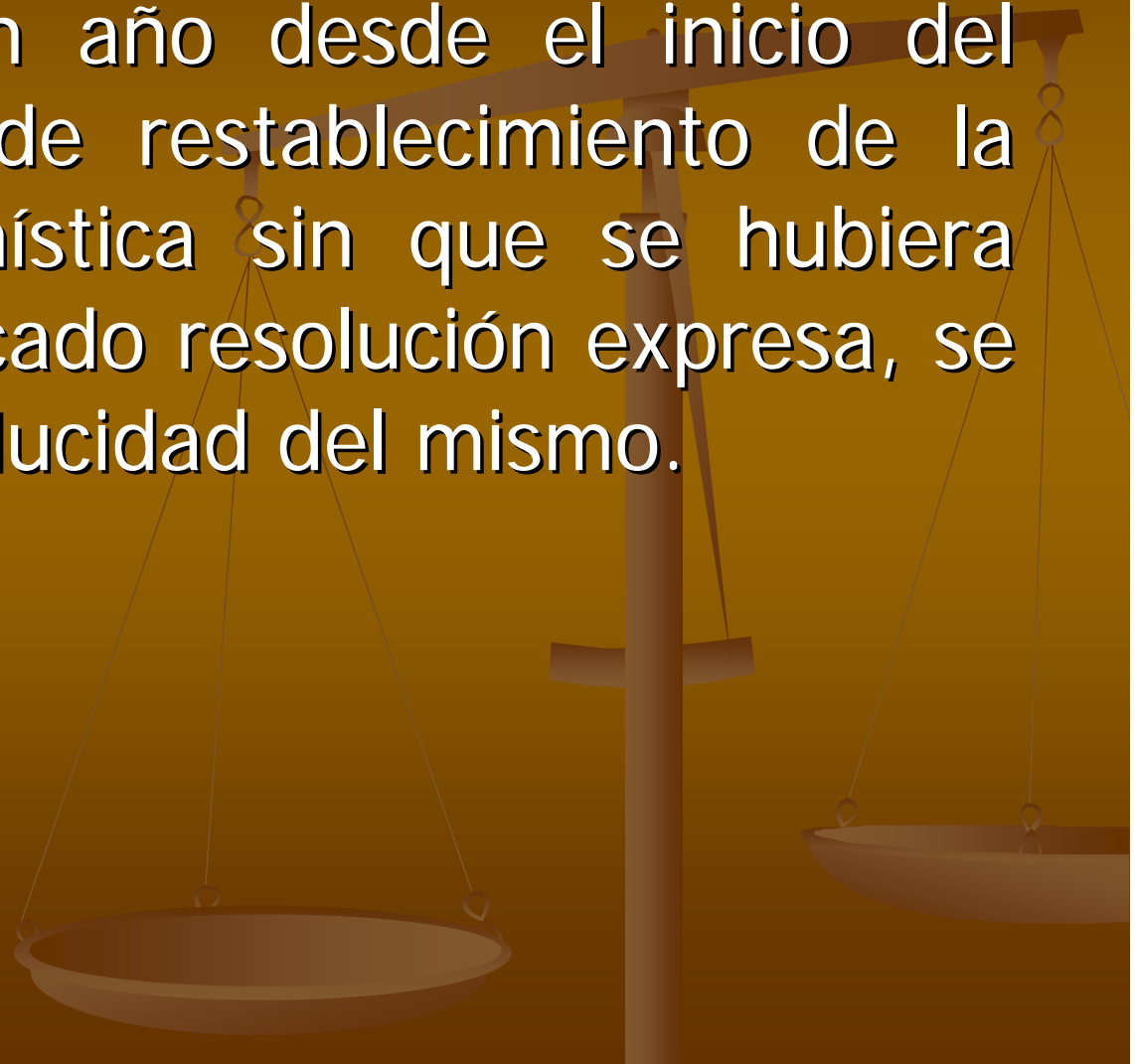
- La ley prescinde de las “piezas separadas” del TRLSRM.
- Configura la aplicación de las medidas de restauración urbanística como competencia irrenunciable e inexcusable por la Administración.
- Con la regulación del TRLSRM el considerar el restablecimiento como pieza separada y su vinculación al procedimiento sancionador determinaba la obligada demora en la ejecución de las medidas de restablecimiento a resolución final del procedimiento sancionador. El gran problema de la caducidad.

# Actuaciones sin título habilitante o incumpliendo sus determinaciones

- Si las obras están en ejecución y se efectúan sin título habilitante u orden de ejecución que las habilite se dispondrá su inmediata suspensión.
- Previa audiencia del interesado se adoptará alguna de las siguientes determinaciones:
  - Si las obras o usos son total o parcialmente incompatibles se decretará la demolición.
  - Si pudieran ser compatibles se requerirá al interesado para que en dos meses obtenga su habilitación, transcurrido el cual se ordenará la demolición. Doctrina del TS sobre esta cuestión.

# Caducidad del procedimiento de restablecimiento

- Transcurrido un año desde el inicio del procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística sin que se hubiera dictado y notificado resolución expresa, se producirá la caducidad del mismo.

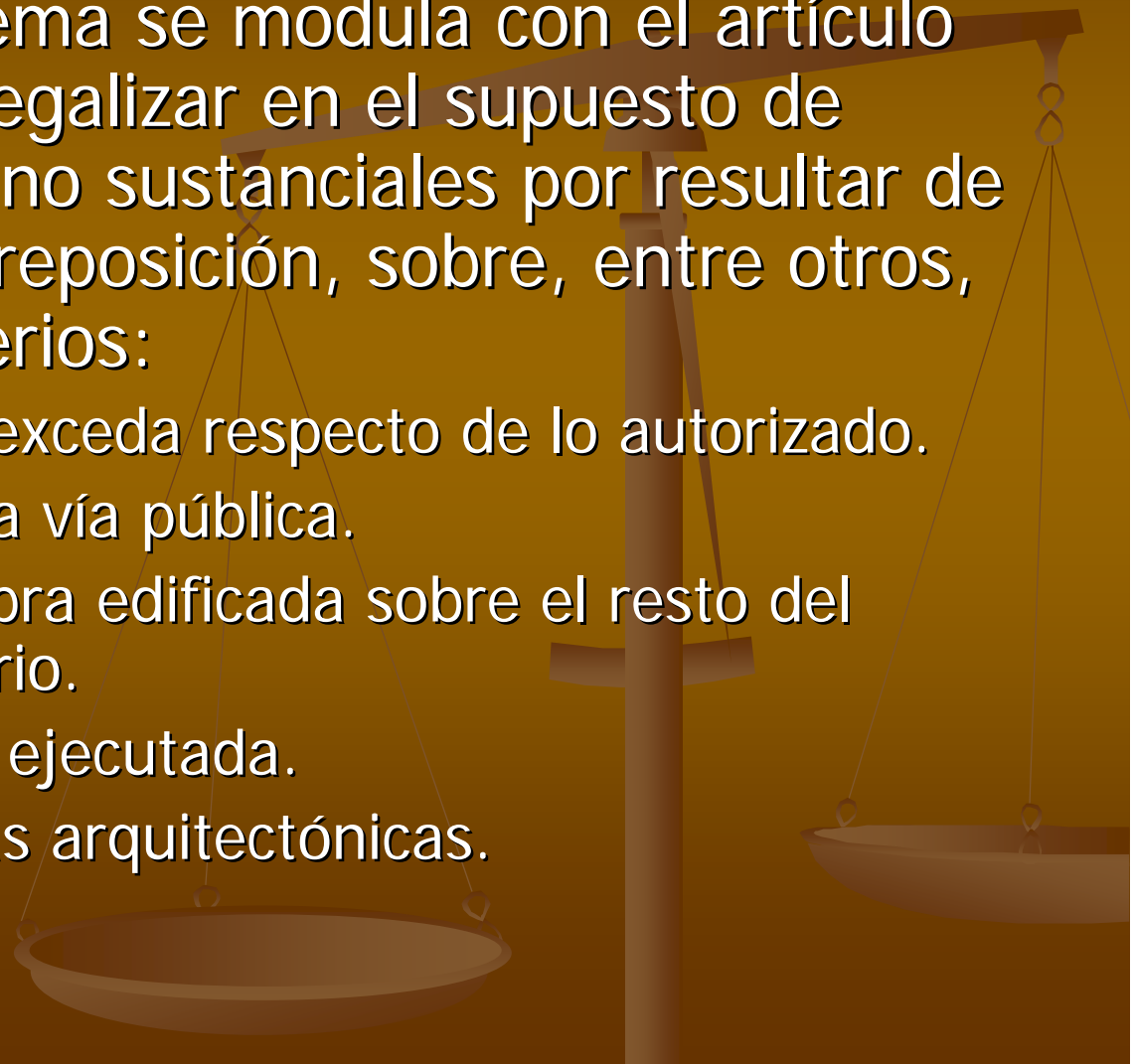


# Plazo para el cumplimiento de las medidas de restablecimiento

- La ley pretende también resolver la cuestión del plazo en el que se seguirán en vigor las medidas para el restablecimiento de la legalidad estableciéndolo en diez años contados desde la firmeza del acto administrativo que las acuerde (En el TRLSRM eran quince años sobre la doctrina del TS del plazo de las acciones personales del Código Civil).
- Transcurrido este plazo las obras quedarán en situación de fuera de ordenación

# Disconformidades no sustanciales

- La rigidez del sistema se modula con el artículo 279 que permite legalizar en el supuesto de disconformidades no sustanciales por resultar de imposible o difícil reposición, sobre, entre otros, los siguientes criterios:
  - La superficie que exceda respecto de lo autorizado.
  - Visibilidad desde la vía pública.
  - Incidencia de la obra edificada sobre el resto del conjunto edificatorio.
  - Solidez de la obra ejecutada.
  - Afección a barreras arquitectónicas.

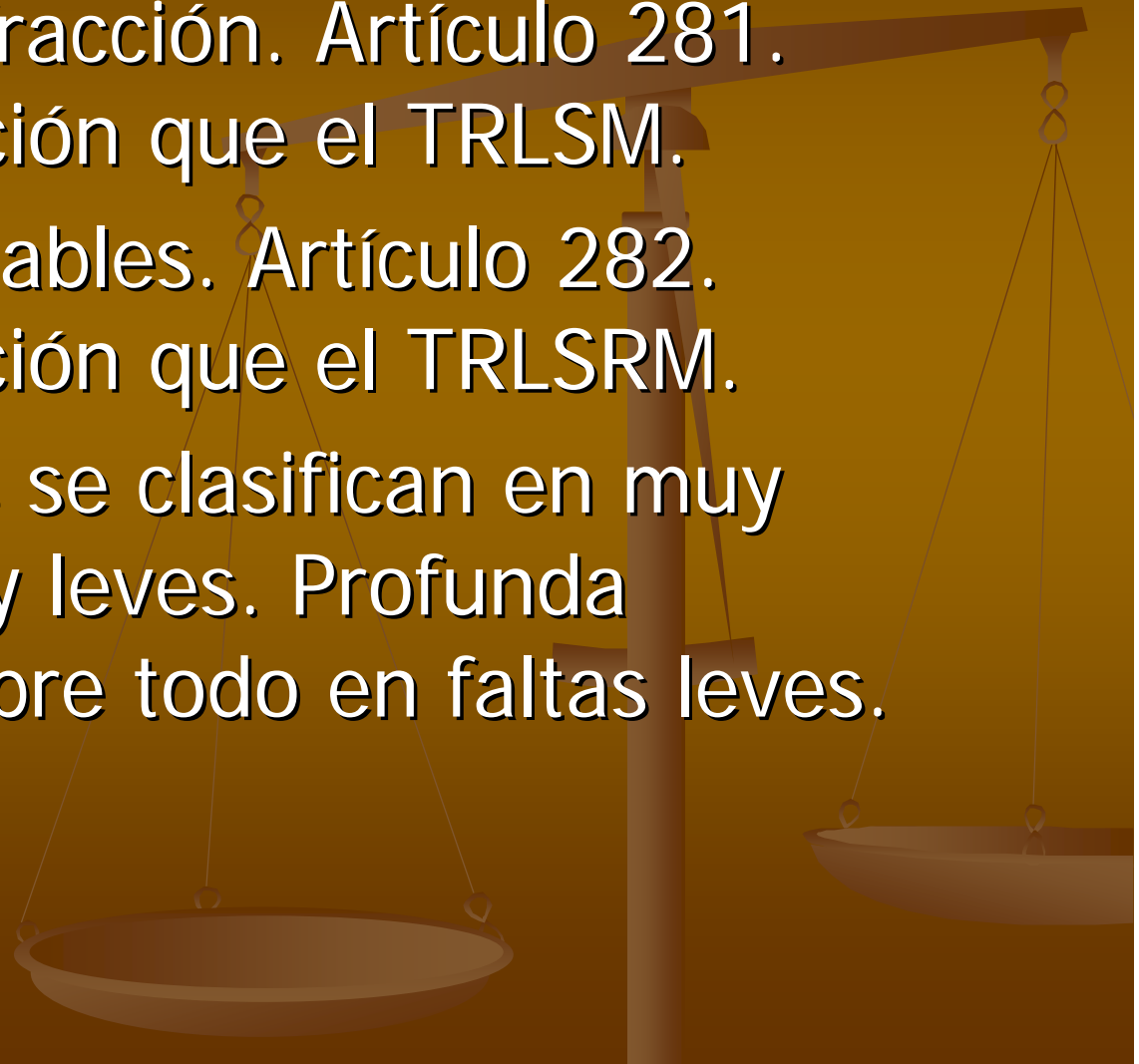


# Disconformidades no sustanciales/2

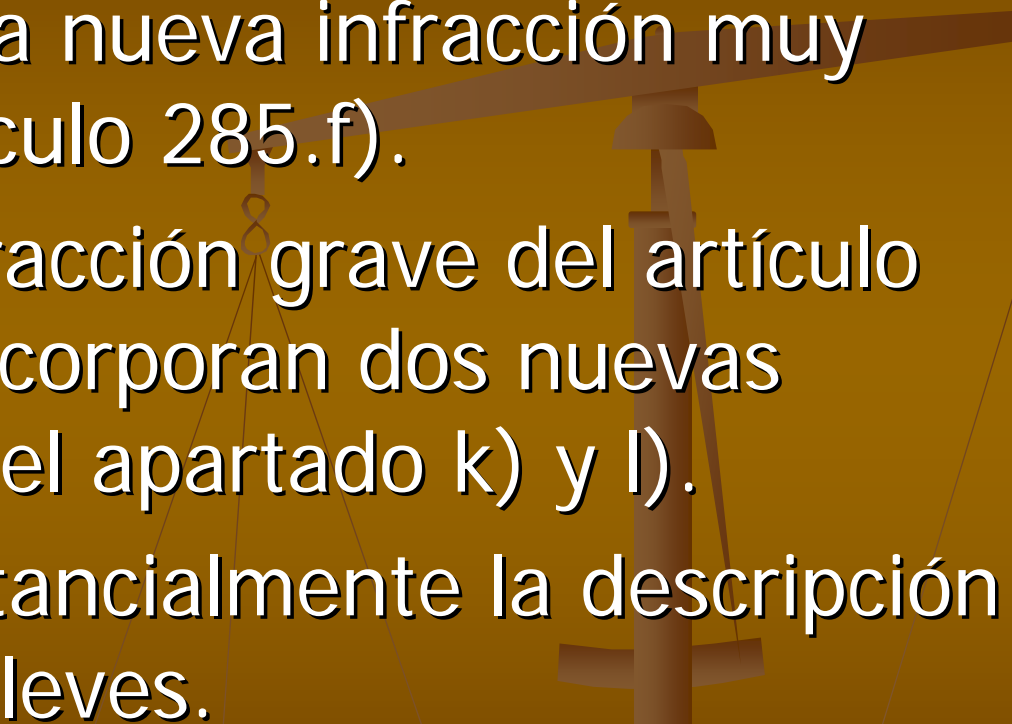
- No cabe la aplicación de este principio a responsables de infracción grave o muy grave, impuesta por resolución firme.
- La resolución que ponga fin al procedimiento motivará la aplicación del principio de proporcionalidad y establecerá la indemnización sustitutoria por la actuación urbanística disconforme.
- Esta indemnización es independiente de las sanciones que procedan y sin que la sanción pueda ser inferior al beneficio económico obtenido por la comisión de la infracción.

# Régimen sancionador urbanístico

- Concepto de infracción. Artículo 281.  
Idéntica regulación que el TRLSM.
- Sujetos responsables. Artículo 282.  
Idéntica regulación que el TRLSRM.
- Las infracciones se clasifican en muy graves, graves y leves. Profunda modificación sobre todo en faltas leves.



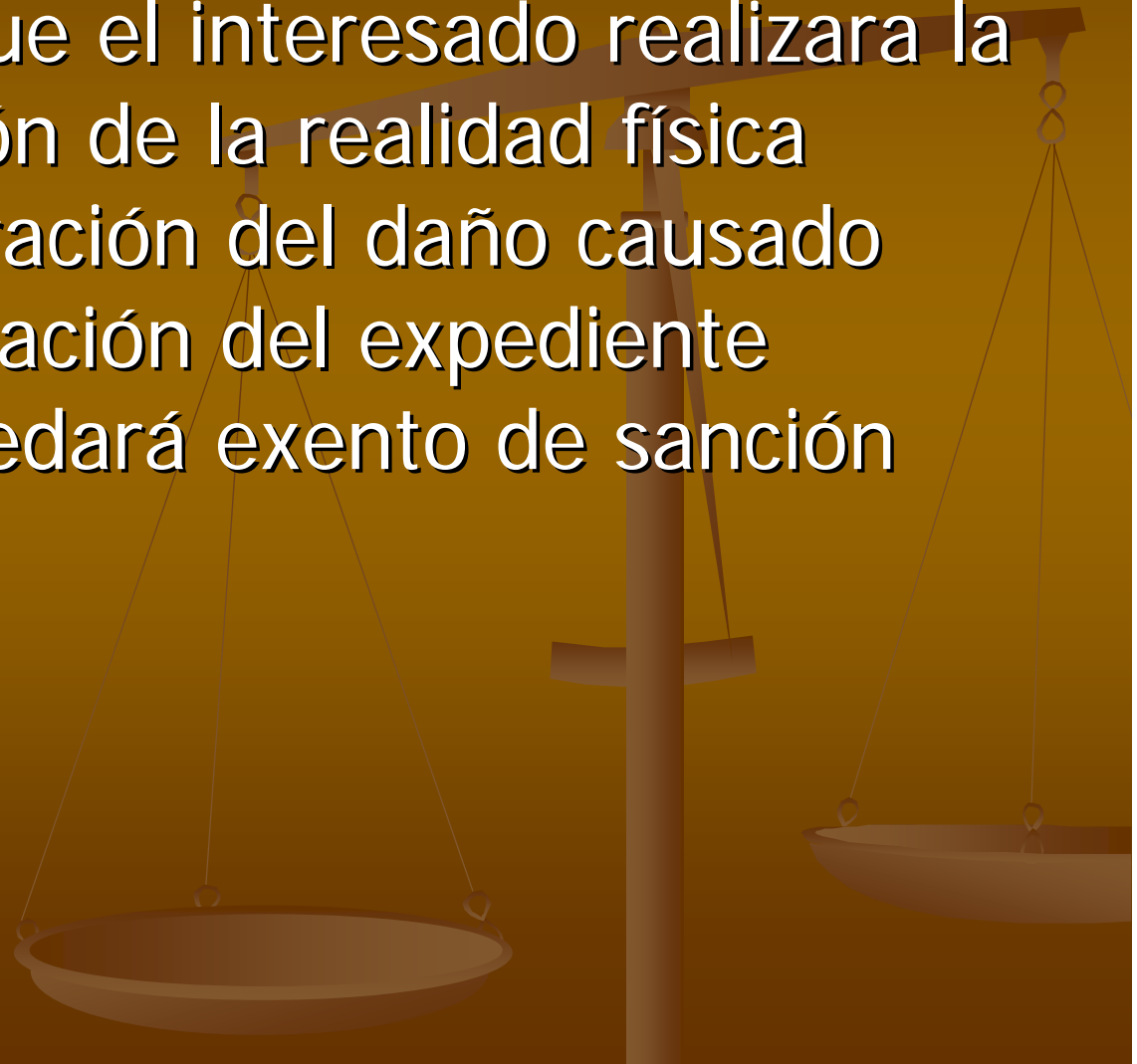
# Clases de infracciones

- Se incorpora una nueva infracción muy grave en el artículo 285.f).
  - Se matiza la infracción grave del artículo 285.2.e) y se incorporan dos nuevas infracciones en el apartado k) y l).
  - Se modifica sustancialmente la descripción de infracciones leves.
- 



# Reglas para la determinación de la sanción

- En el caso de que el interesado realizara la total restauración de la realidad física alterada y reparación del daño causado antes de la incoación del expediente sancionador quedará exento de sanción administrativa.



# Sanciones



- Como novedad se prevé sanción para el incumplimiento de la obtención del preceptivo informe de evaluación de edificios y por incumplimiento de publicidad de desarrollos urbanísticos.
- Es importante el nuevo criterio de valoración de las obras de edificación que establece el artículo 287.a.
- Se modula la aplicación de las circunstancias modificativas de la responsabilidad, estableciendo criterios para aplicación de estas circunstancias.
- Se modula, asimismo, el reconocimiento de la responsabilidad del infractor y se incorpora un nuevo apartado 4 al artículo 291 que conlleva una reducción de la sanción del 75%.

# procedimiento urbanístico sancionador: prescripción y caducidad.

- Se reajusta técnicamente el instituto de la prescripción que responde, en cuanto a sus plazos, al esquema del TRLSRM.
- La caducidad del procedimiento sancionador sigue en un año (que se computan desde el inicio del procedimiento a la notificación a la resolución sancionadora), ampliables tres meses más.
- Transcurrido este plazo se produce la caducidad del procedimiento y se introduce como novedad que si la infracción no ha prescrito, deberá iniciarse un nuevo y último procedimiento sancionador. Solo cabe, por tanto, que la caducidad del procedimiento opere en dos ocasiones aunque la infracción aún no haya prescrito.

# Función inspectora



- Se determina la necesaria coordinación de los servicios de inspección municipales y autonómicos.
- Se define qué se entiende por obstrucción a la actividad de inspección:
  - Negativa injustificada a permitir el acceso a un inspector debidamente acreditado, salvo en los casos en que sea exigible autorización judicial y no se haya obtenido ésta.
  - La negativa a efectuar exhibición de la documentación a que se refiere el apartado 1.
  - La incomparecencia en el lugar y fecha señalados por la inspección de la acción inspectora.

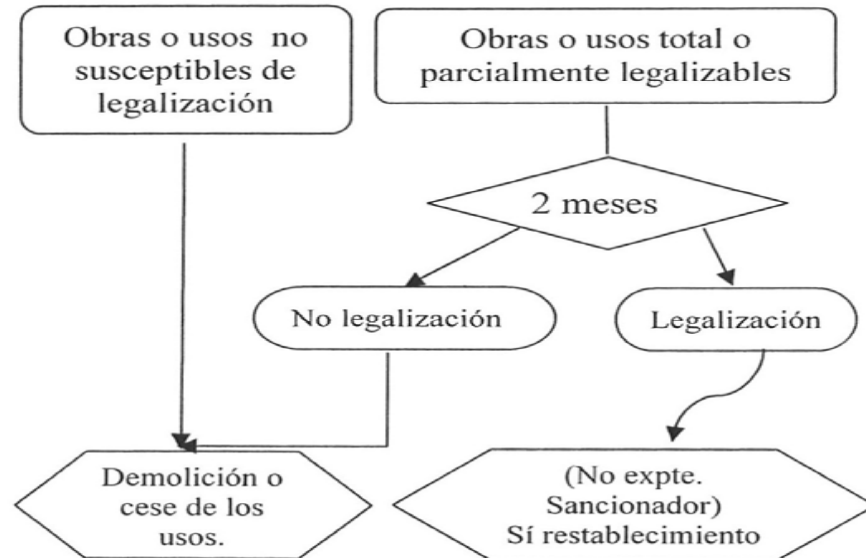
“EXPEDIENTE ÚNICO”		
PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	PIEZA SEPARADA DE SUSPENSIÓN	PIEZA SEPARADA DE RESTABLECIMIENTO
<p><b>1º INICIACIÓN</b>(de oficio) Decreto de incoación (Alcaldía) Previo informe o acta del Servicio de Inspección <i>Alternativa</i> Resolución del Director General Autonómico competente en materia de urbanismo (por subrogación)</p> <p><b>2º TRAMITACIÓN POR EL INSTRUCTOR</b> -Trámite de alegaciones -Prueba -Propuesta de Resolución por el Instructor(*) -Audiencia del interesado/s</p> <p><b>-3º TERMINACIÓN</b> -Decreto de la Alcaldía (o en su caso, del Director General de la AP Regional) -Caducidad (art. 247) -Notificación al interesado/s ----</p>	<p><b>SUSPENSIÓN INMEDIATA</b> (de la actuación presuntamente ilegal) OTRAS POSIBLES MEDIDAS CAUTELARES (retirada de materiales, precinto del local, etc.) Notificación con advertencia de recurso contencioso (respecto a esta “pieza separada”)</p>	<p>- <b>1º INICIACIÓN</b> (de oficio) <b>Simultanea a la del expediente sancionador</b></p> <p>- <b>2º TRAMITACIÓN AL EFECTO DE LA POSIBLE LEGALIZACIÓN DE LAS OBRAS O USOS</b> - Plazo de 2 meses al interesado a estos efectos (desde la notificación de la incoación).</p> <p>- <b>3º LEGALIZACIÓN (LICENCIA) U ORDEN DE EJECUCIÓN (DE RESTABLECIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y LA REALIDAD ALTERADA)</b> - <b>NOTA:</b> La prueba es común con el expediente sancionador, aunque en éste no puede hacerse propuesta de resolución por el Instructor hasta que recaiga la resolución del apartado 3º de la “pieza separada” de restablecimiento</p>

## OBRAS EN EJECUCIÓN

### Resolución de Suspensión de las obras o usos

- Medidas Cautelares de suspensión y accesorias.
- Impugnación, en su caso, vía contenciosa.

### Procedimiento administrativo de restablecimiento



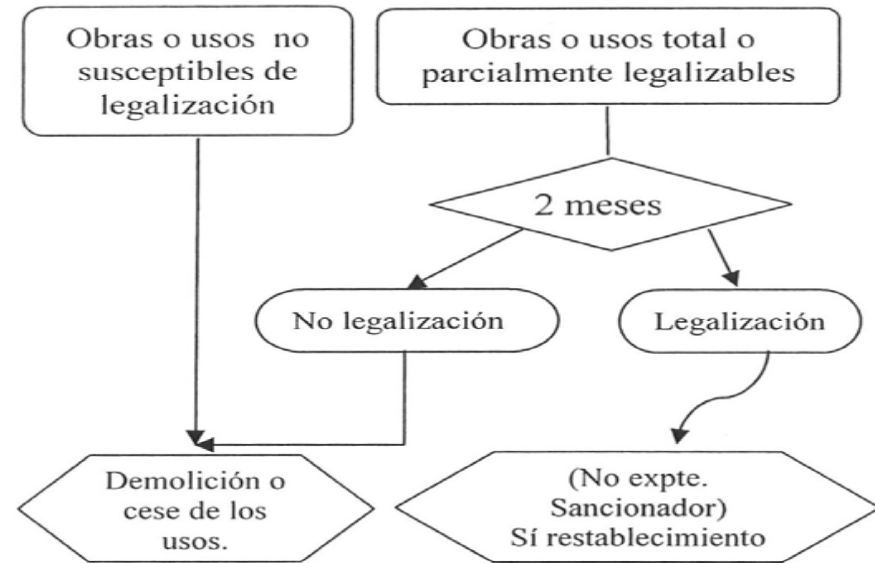
### Procedimiento Sancionador (No se sanciona si se restablece la legalidad en el expediente de restablecimiento)

- Incoación
- Propuesta Resolución
- Resolución

(Beneficios económicos si se restablece la legalidad y se abona la sanción con celeridad)

## OBRAS CONCLUIDAS

### Procedimiento administrativo de restablecimiento



### Procedimiento Sancionador (No se sanciona si se restablece la legalidad en el expediente de restablecimiento)

- Incoación
- Propuesta Resolución
- Resolución

(Beneficios económicos si se restablece la legalidad y se abona la sanción con celeridad)