

I. INTRODUCCIÓN

La Diputación Permanente del Parlamento de Andalucía aprobó, el pasado 2 de abril, la convalidación del 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 “Decreto-ley”).

Dada la transversalidad de materias que regula el Decreto-ley, la presente *newsletter* se centra en analizar únicamente las modificaciones jurídicas más relevantes en materia inmobiliaria y urbanística y sus implicaciones a nivel práctico. En particular, establece una serie de consideraciones que resultan de utilidad para afrontar un análisis posterior más detallado de algunas cuestiones jurídicas que podrían plantearse como consecuencia de la convalidación y entrada en vigor del Decreto-ley.

El análisis realizado únicamente se refiere a aquellas cuestiones jurídicas que razonablemente se han considerado relevantes en el contexto de la entrada en vigor del Decreto-ley. Por tanto, los resúmenes del mismo aquí expuestos no pretenden sustituir el análisis exhaustivo de su contenido. La falta de comentarios sobre cualquier materia (o la ausencia de cualquier asunto) no debe ser interpretada como un comentario u opinión implícita sobre la materia en concreto. Será necesario en todo caso realizar un estudio detallado pormenorizado de las particulares circunstancias de cada procedimiento urbanístico concreto para poder valorar el tratamiento que deba darse en cada caso.

II. OBJETIVO Y ALCANCE DEL REAL DECRETO-LEY

La aprobación del Decreto-ley constituye un hito en la legislación andaluza, y supone una simplificación efectiva de los procedimientos administrativos. Modifica hasta veintiuna (21) leyes y seis (6) decretos que afectan a distintos sectores como, el turístico, el comercial y el inmobiliario y urbanístico.

El Decreto-ley tiene un doble objetivo: (i) reducir el exceso de burocracia en los procedimientos relacionados con la Administración Pública en Andalucía, lo que supone a día de hoy un notable freno a las inversiones, y (ii) adoptar medidas que contrarresten la incertidumbre provocada por la salida de Reino Unido de la Unión Europea y el fomento de

políticas proteccionistas llevado a cabo por el gobierno de los Estados Unidos, con la consiguiente imposición de aranceles a determinados productos andaluces.

En este sentido, tal y como afirma la Exposición de Motivos del Decreto-ley, el exceso de regulación para el ejercicio de determinadas actividades económicas en Andalucía ha supuesto que algunas de las inversiones que podrían haberse captado, no se hayan materializado al haberse dirigido a otros destinos.

El principal objetivo del Decreto-ley es el aumento de la competitividad en la región con el subsecuente incremento de la seguridad jurídica sin disminuir por ello los mecanismos de control de la Administración Pública en el ejercicio de las actividades económicas.

III. MEDIDAS ADOPTADAS EN MATERIA INMOBILIARIA Y URBANÍSTICA

El Decreto-ley establece, entre otras, las siguientes medidas:

1. **Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía en materia de planeamiento -artículo 6. Apartados 1º y 2º-**

En materia de planeamiento, el Decreto-ley reduce los plazos de tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico. De acuerdo con la Exposición de Motivos del Decreto-ley, el tiempo medio de tramitación de un Plan General de Ordenación Urbanística en Andalucía supera los ocho (8) años, circunstancia que hace que proyectos, cuya subsistencia depende de la aprobación de un determinado instrumento de planeamiento, no sean materializados. Sin perjuicio de que esta problemática sea abordada por la futura Ley Andaluza de Suelo, actualmente en fase de tramitación y cuyo periodo de presentación de propuestas y alegaciones al anteproyecto finalizó el pasado 27 de febrero, el Decreto-ley articula diversas medidas para subsanar transitoriamente dichas cuestiones.

En efecto, en aras de reducir el plazo de tramitación de los instrumentos de planeamiento en la fase de emisión de informes sectoriales y mejorar la coordinación entre estos, se modifica el artículo 32 de la LOUA, se refuerza la labor de coordinación de los informes sectoriales al planeamiento urbanístico que tienen delegada las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística, recogidas 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.

En este sentido, en el caso de instrumentos de planeamiento cuya aprobación definitiva corresponda a la Consejería competente en materia de urbanismo, la correspondiente Comisión Provincial de Coordinación Urbanística tendrá un plazo de un (1) mes para verificar el contenido de los informes emitidos en la fase de aprobación inicial.

2. **Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía en materia de licencia de obras –artículo 6. Apartado 3º-**

Otra de las novedades más relevantes introducidas por el Decreto-ley es la desregulación de la revisión de los procedimientos de intervención de la Administración en los actos de edificación, dando prioridad a los mecanismos de declaración responsable y comunicación previa para aquellas actuaciones que, por su idiosincrasia, no tienen la necesidad de ser objeto de control mediante un acto reglado como es el del otorgamiento de una licencia urbanística.

En particular:

(i) **Sujeción a Declaración Responsable**

El artículo 6 del Decreto-ley modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (“LOUA”) mediante la modificación de su artículo 169 suprimiendo la necesidad de obtención de licencia para determinados actos que a partir de la entrada en vigor del Decreto-ley pasan a estar sujetos a la presentación de una declaración responsable y/o comunicación previa, en su caso.

En efecto, el nuevo artículo 169 bis introducido en la LOUA¹, enumera una serie de actuaciones en las que a partir de ahora ya no será necesaria la obtención de licencia, con el consiguiente ahorro de tiempo y costes para los interesados.

¹ Artículo 169 bis Actos sujetos a declaración responsable o comunicación previa:

1. Están sujetas a declaración responsable ante el Ayuntamiento las siguientes actuaciones urbanísticas:

- 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.

Entre las obras que ya no están sujetas a licencia urbanística se incluyen aquellas obras de escasa entidad y que no requiera de la elaboración de proyecto de conformidad con la legislación vigente en materia de edificación así como las que vayan a ser desarrolladas sobre edificaciones e instalaciones existentes, en suelo urbano consolidado, conformes con la ordenación urbanística, no alteren los parámetros de ocupación y altura, y tampoco conlleven incrementos en la edificabilidad o el número de viviendas.

Es menester destacar que las actuaciones sujetas a declaración responsable que se realicen sin haberse presentado la misma, cuando sea preceptiva, o que excedan de las declaradas, se considerarán como actuaciones sin licencia a todos los efectos, siéndoles de aplicación el mismo régimen de protección de la legalidad y sancionador que a las obras y usos sin licencia.

(ii) Supresión de la obtención de licencia de primera ocupación -nuevo artículo 169 bis LOUA-

Se suprime la necesaria obtención de licencia de primera ocupación para nuevas edificaciones sobre las que previamente se haya obtenido licencia de obras, sustituyéndose por una declaración responsable, siempre que las obras se encuentren terminadas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación.

En este sentido, Andalucía sigue la senda marcada por otras Comunidades Autónomas como Canarias, Cataluña y Murcia, las cuales vinieron a sustituir la obtención de licencia de primera ocupación para nuevas edificaciones por la presentación de una declaración responsable, en el caso de Canarias y Murcia, o la presentación de una comunicación previa, en el caso de Cataluña.

-
- 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.

(iii) Agilización de los procedimientos de modificación de titularidad de licencias, inicio de obras y otras actuaciones -nuevo artículo 169 bis LOUA-

Se agilizan los procedimientos de comunicación con la Administración Pública respecto a, entre otros, la comunicación de la modificación de titularidad de licencias, el inicio de obras, etc.², en tanto en cuanto, será suficiente con la presentación de una mera comunicación previa al Ayuntamiento correspondiente.

3. Modificación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía -artículo 3-

Otras de las modificaciones de gran calado se produce con la derogación del artículo 40³ de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía (“LOTCA”) que regulaba la declaración de los proyectos de campos de golf de interés turístico.

La regulación de los campos de golf de interés turístico se introdujo a través del Decreto 43/2008, de 12 de febrero, regulador de las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía (el “Decreto 43/2008”). Se trataba de una categoría de campos de golf cuya característica más relevante es que permitía la construcción de viviendas de uso residencial anexas a la instalación deportiva. Adicionalmente, con la obtención de dicha declaración se permitía al titular del campo de golf solicitar la modificación del planeamiento urbanístico del Municipio en que estuviere localizada la instalación deportiva para adaptarlo al proyecto urbanístico y deportivo aprobado por la Consejería competente, estando el Municipio obligado a novar su instrumento de planeamiento.

No obstante, para poder obtener la declaración de pertenencia a dicha categoría era necesario cumplir con un relevante ‘númerus clausus’ de exigentes requisitos

² Artículo 169 bis Actos sujetos a declaración responsable o comunicación previa:

5. Serán objeto de comunicación previa a la Administración cualquier dato identificativo que deba ponerse en su conocimiento para el ejercicio de un derecho, y en particular los siguientes:

- 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.

³ A efectos de concordancia con la derogación del artículo 40 de la LOTCA, el Decreto-ley también deroga la regulación que contiene el Decreto 43/2008 respecto a los campos de golf de interés turístico y de forma total la Orden 13/2012.

ambientales y urbanísticos estipulados por la normativa al efecto⁴ por lo que, en la práctica, un número elevado de solicitudes eran rechazadas por la Consejería competente.

Posteriormente, el Decreto 43/2008 fue completado y desarrollado mediante la aprobación de la Orden de 13 de marzo de 2012 (la “Orden 13/2012”), por la que se desarrolla el procedimiento para obtener la declaración de interés turístico de aquellos campos de golf que cumplan los requisitos establecidos por el Decreto 43/2008. En este sentido, la Orden 13/2012 vino a aumentar los requisitos técnicos, así como la documentación a aportar por los interesados en obtener dicha calificación, lo que resultó en la práctica en la imposibilidad de obtener dicha declaración. Reflejo de ello ha sido el escaso número de nuevas instalaciones deportivas de este tipo en Andalucía desde la promulgación de la referida normativa.

IV. VIGENCIA DE LAS MEDIDAS

El Decreto-ley entró en vigor el pasado 13 de marzo de 2020, un día después de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. No obstante, respecto a la aplicación de las modificaciones introducidas por el Decreto-ley en las materias objeto de análisis de esta *newsletter* se establecen distintos regímenes:

- Procedimientos de aprobación de instrumentos de planeamiento en tramitación
- Disposición transitoria novena-: La modificación del artículo 32 de la LOUA, se aplicará a los procedimientos de aprobación de instrumentos de planeamiento

⁴ De conformidad con el derogado artículo 24 del Decreto 43/2008, los campos de golf de interés turístico debían contar con las siguientes especificaciones:

- a) Un recorrido de, al menos, 18 hoyos.
- b) Una superficie mínima de 70 hectáreas y de 30 hectáreas más por cada 9 hoyos adicionales.
- c) Una longitud para el recorrido de 18 hoyos de, al menos, 6.000 metros, de acuerdo con las normas establecidas por el organismo competente.
- d) Una distancia mínima entre el eje de cada calle y la más próxima de, al menos, 60 metros, salvo que en razón al trazado y características topográficas del campo pudieran adoptarse otras disposiciones siempre que queden garantizadas las condiciones de seguridad.
- e) Una distancia mínima entre el eje de cada calle así como desde todas las partes de cada *green*, incluidos, en su caso, los de práctica, de al menos 90 metros, hasta la primera edificación, y excluidas la Casa Club y las instalaciones de mantenimiento.
- f) Un coeficiente del 20 por ciento de la superficie destinado a la plantación de especies arbóreas o arbustivas autóctonas de bajo consumo hídrico.
- g) Estación meteorológica de control.
- h) Lagos conectados con el sistema de riego con una capacidad total de almacenamiento de agua no inferior a cien mil metros cúbicos.

para los que, contando con aprobación inicial, aún no hubieren sido solicitados los correspondientes informes sectoriales, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados previstos legalmente como preceptivos.

- Procedimientos de otorgamiento de licencia urbanística en tramitación- Disposición transitoria décima-: La modificación del artículo 169 de la LOUA podrá ser aplicable, a solicitud del interesado, a aquellos procedimientos de otorgamiento de licencia urbanística que estuvieran en tramitación.
- Procedimientos de declaración de campos de golf de interés turístico - Disposición transitoria octava-: aquellos procedimientos iniciados para obtener la referida declaración iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto-ley se regirán por la normativa anterior.

V. ASPECTOS JURÍDICOS RELEVANTES. CONSIDERACIONES PRÁCTICAS

A continuación, se incluyen una serie de consideraciones prácticas a tener en cuenta en relación con algunas de las medidas incluidas en materia inmobiliaria y urbanística en el Decreto-ley:

- *Tramitación de instrumentos de planeamiento*: con la introducción de la modificación del artículo 32 de la LOUA, los distintos informes sectoriales de ratificación son sustituidos por un único pronunciamiento coordinado y coherente de la Administración sectorial que actúa en la tramitación de los instrumentos de planeamiento.
- *Obras de escasa entidad constructiva*: gracias a la sustitución de la obtención de licencia de obras por la presentación de una declaración responsable en supuestos de obras de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran de la elaboración de proyecto, se permite comenzar la obra desde el momento de presentación de aquella, sin esperar a la concesión de la licencia. Esto también será de aplicación para las obras en edificaciones ya existentes en suelo urbano consolidado.

En este sentido, algunos Ayuntamientos ya están incorporando los nuevos impresos de declaración responsable que vienen a sustituir a los procedimientos de licencias de obras menores y de primera ocupación.

- *Licencia de primera ocupación*: la supresión de la actual figura de la licencia de primera ocupación no impide el control administrativo a posteriori de comprobación a los efectos de verificar que la obra ejecutada se ha ajustado a lo establecido por la licencia de obras concedida. El empresario debe saber que asume la responsabilidad de que lo que figura en la declaración responsable sea totalmente cierto. En caso de no ser así, será susceptible de ser sancionado. No obstante, la declaración responsable permite dar por terminada una obra sin depender de la Administración, con el consiguiente ahorro de tiempo y costes en concepto de tasas administrativas. En este sentido, la salvaguarda del control administrativo queda garantizada mediante la emisión del certificado final de obra que deberá emitir la dirección facultativa.

En el caso de procedimientos en tramitación, es necesario verificar con el Ayuntamiento correspondiente la aplicación al caso concreto de las referidas medidas dado que el Decreto-ley solo hace referencia, en la Disposición Transitoria Décima, a la posibilidad de acogerse el interesado, previa solicitud, al nuevo régimen de intervención administrativa introducido.

Con todo, no hay dudas de que los Ayuntamientos deberán facilitar y ajustar sus trámites a la aplicabilidad del Decreto-ley pues es jurisprudencia y doctrina consolidada la vinculación positiva de la normativa local a la ley (incluido, por tanto, el Decreto-ley). En efecto, el Tribunal Supremo así lo manifestó en la Sentencia de 20 de mayo de 1992 al declarar que “[...] *nadie discute la sumisión de los reglamentos y ordenanzas locales a las leyes, estatales o de la Comunidad Autónoma según las respectivas competencias*”.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

En virtud del análisis realizado, podemos concluir que las modificaciones incluidas en el Decreto-ley agilizan significativamente los procesos urbanísticos y de construcción, reduciendo plazos y en definitiva, simplificando la burocracia administrativa, y aumentando

la seguridad jurídica en la obtención de autorizaciones, permisos, licencias, y la aprobación de instrumentos de planeamiento en la medida que posibilitará que proyectos cuyo desarrollo dependía de la tramitación de un instrumento de planeamiento sean aprobados.

Esta “desregulación” beneficia, por tanto, a promotores e inversores, traducándose en un ahorro de costes financieros, agilizando la entrega de viviendas sin depender de factores externos e inciertos como son los plazos por parte de las Administraciones Públicas en la aprobación de los instrumentos urbanísticos.

En definitiva, gracias a la introducción de un marco regulatorio más simplificado, se favorece el libre mercado y la competencia, se eliminan barreras artificiales e innecesarias, se agilizan procesos y se generan ahorros; todo ello en aras de facilitar la implantación de actividad económica sin excluir, en todo caso, un control a posteriori de la Administración.

No obstante, es necesario avanzar en la simplificación y unificación de los distintos textos normativos en materia urbanística en vigor, lo que consolidará la seguridad jurídica y subsecuentemente las inversiones extranjeras. La promulgación de la futura Ley Andaluza de Suelo, la cual sustituirá a la LOUA, constituirá un nuevo esfuerzo en esta dirección.

Para más información, por favor póngase en contacto con:

Daniel Tienda

Socio Inmobiliario

España

daniel.tienda@caseslacambra.com

Juan Moncada

Asociado Senior inmobiliario

España

juan.moncada@caseslacambra.com

CASES&LACAMBRA

España

© 2020 CASES & LACAMBRA.

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de novedades jurídicas elaborada por Cases&Lacambra.
La información y contenidos en el presente documento no constituye, en ningún caso, un asesoramiento jurídico.

www.caseslacambra.com