

## Breve reflexión sobre el Decreto 2/2012

Ángela M<sup>a</sup> Gómez Valdés,  
Abogada. Experta en Urbanismo

**En el Decreto 2/2012 se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Contrariamente a lo que se ha mantenido por algunas informaciones aparecidas en determinados medios de comunicación (manifestaciones de diversos colectivos de ecologistas y algunas formaciones políticas), este Decreto no plantea una amnistía o ley de punto final para todas las edificaciones existentes en el suelo no urbanizable en nuestra Comunidad Autónoma, ni tan siquiera supone una regularización indiscriminada o generalizada de estas edificaciones.**

Desde nuestro punto de vista, por tanto, está lejos de suponer una solución definitiva a toda esta gravísima situación, que afecta a varios cientos de miles de edificaciones (unas 250.000 viviendas aisladas y 1.000 urbanizaciones según datos aparecidos en los medios de comunicación, facilitados por la Junta de Andalucía), solución final que tan solo se podrá alcanzar con una modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) y también del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) y de los Planes de Ordenación del Territorio Subregionales.

Dice el Decreto que su objetivo principal es el de *«clarificar el régimen aplicable a las distintas situaciones en que se encuentran las edificaciones existentes en suelo no urbanizable, estableciendo los requisitos esenciales para*

*su reconocimiento por el Ayuntamiento y su tratamiento por el planeamiento urbanístico».*

Desde este objetivo, se pretende por el Decreto que se identifiquen las diferentes situaciones existentes, estableciendo un régimen urbanístico distinto para cada una de ellas y que se proceda a la acreditación de esas distintas situaciones; también se procura facilitar el tratamiento de los asentamientos y de los ámbitos del hábitat rural diseminados por el planeamiento urbanístico.

Se establece un régimen jurídico distinto para las edificaciones aisladas, los asentamientos urbanos y los hábitat rurales diseminados, estando sujeto dicho régimen jurídico a su conformidad con el ordenamiento jurídico, a su situación legal de fuera de ordenación y asimilado a fuera de ordenación.

**Este Decreto en su aplicación, dará distinto tratamiento jurídico a idénticas situaciones iniciales, dependiendo de que las infracciones urbanísticas hayan sido denunciadas o detectadas a tiempo o no lo hayan sido, con la consiguiente vulneración del principio constitucional de igualdad.**



Según las estimaciones realizadas por la Junta de Andalucía, ya que se reconoce que no son datos exhaustivos, de las «*doscientas cincuenta a trescientas mil edificaciones regularizables*», un setenta y nueve por ciento de ellas, estaría constituido por edificaciones aisladas en situación de «*asimilado al régimen de fuera de ordenación*», figura más relevante de este Decreto, que ya fue introducida por el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo. Este supuesto es el de las edificaciones que no se ajustan al ordenamiento territorial y urbanístico vigente en el municipio, construidas sin licencia o contraviniendo sus condiciones y respecto de las cuales se ha agotado el plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y del restablecimiento del orden jurídico infringido (artículo 3.1.B del Decreto).

Para que estas edificaciones sean regularizadas (artículo 8 del Decreto), tienen que reunir una serie de requisitos, tales como que se trate de una edificación terminada y apta para el uso al que se destina, que la infracción urbanística haya prescrito por haber transcurrido cuatro años desde la terminación de la edificación sin que la Administración haya iniciado el expediente del restablecimiento de la legalidad y, no encontrarse en suelos especialmente protegidos, en suelos destinados a

dotaciones públicas, en terrenos de la zona de influencia del litoral, en suelos con ciertos riesgos y en suelos con parcelaciones urbanísticas que no constituyan un asentamiento urbanístico y para la que no haya transcurrido el plazo para el restablecimiento del orden urbanístico infringido, si no se ha procedido a la reagrupación de parcelas.

Los efectos de la resolución sobre el reconocimiento de la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación -aunque no se conceda licencia de primera ocupación-, consisten en que se podrán autorizar obras de reparación y conservación, en el acceso a los servicios básicos, mediante instalaciones de carácter autónomo o excepcionalmente mediante el acceso a redes, y la declaración de obra nueva e inscripción en el Registro de la Propiedad. También se hace mención a que el titular no ostenta ningún derecho en expedientes

administrativos, como en el caso de una expropiación por ejemplo.

En relación a las edificaciones aisladas en suelo no urbanizable, se plantea el debate sobre los actos preparatorios que los Ayuntamientos deben realizar para la identificación de dichas edificaciones, y ello porque se determina que previamente se deben de identificar los asentamientos urbanísticos y los ámbitos de hábitat rural diseminados, en los Planes Generales de Ordenación Urbanística o en su defecto mediante un Avance de planeamiento con carácter de Ordenanza Municipal, ya que las edificaciones aisladas son las que no se ubican en asentamientos, también se deben establecer con carácter previo la condiciones mínimas de habitabilidad -las ya establecidas en el Plan General o en su defecto por unas Ordenanzas Municipales de Edificación-, estas circunstancias de hecho, van a imposibilitar que las solicitudes, que realicen los interesados a partir del 1 de marzo de 2012 (fecha de entrada en vigor del Decreto), sean atendidas debidamente, con el consiguiente perjuicio económico que se les puede causar a los interesados (pagos de tasas, honorarios de profesionales, etc...), ya que son muchos los ayuntamientos que no tienen planeamiento general, o que teniéndolo, dichos documentos no recogen debidamente los asentamientos urbanísticos y los ámbitos de hábitat rural diseminado,

así como unas normas sobre las condiciones mínimas de habitabilidad.

Siguiendo los datos sobre las edificaciones en suelo no urbanizable facilitados por la Junta de Andalucía, un 6% de las existentes, son las que «no prescriben» nunca y un 5% lo constituyen las edificaciones que «no están prescritas».

Nos encontraríamos ante los casos de edificaciones aisladas que están sujetas al régimen del restablecimiento de la legalidad urbanística infringida (artículo 3.1.B.b y 3.2.c), se trata de edificaciones construidas sin licencia o contraviniendo sus condiciones, en suelo no urbanizable común -por no haber transcurrido cuatro años desde su terminación o bien porque con anterioridad al transcurso de esos cuatro años la administración haya incoado los correspondientes expedientes de protección de la legalidad y restablecimiento del orden urbanístico infringido-, y edificaciones construidas sin licencia o contraviniendo sus condiciones en suelo no urbanizable de especial protección, en terrenos de zona de influencia del litoral o en suelos de ciertos riesgos, respecto de las cuales la Administración deberá adoptar las medidas pertinentes -de conformidad con la LOUA y el RDUa- incluso con la realización de Planes Municipales y autonómicos de Inspección Urbanística.

Según datos facilitados por la Junta de Andalucía, de las edificaciones existentes, casi un 80% podrán ser regularizadas pero, el 10% de ellas deberán ser demolidas.

Siendo otra novedad a resaltar la establecida en Ley 2/2012, de 30 de enero, de Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (BOJA 8-02-2012), la ampliación a 6 años del plazo de cuatro años para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, previsto en el artículo 185 de la LOUA, novedad que en lugar de ayudar a resolver favorablemente la regularización de las edificaciones existentes, viene a empeorar dicha situación, al concederle un plazo mayor a la Administración para poder ejercer sus potestades administrativas.

## Conclusiones

Tratándose de un Decreto que regula el régimen jurídico del suelo no urbanizable, entendemos que se ha perdido la oportunidad de haber clarificado de una vez por todas, cuáles son los criterios que se deben seguir para la

aprobación de los Proyectos de Actuación referidos en los artículos 42, 43 y 52 de la LOUA, la inseguridad jurídica existente en esta cuestión es intolerable en un estado de derecho, máxime si tenemos en cuenta que es el único «camino de legalización», que pueden seguir aquellos propietarios de edificaciones en suelo no urbanizable que tengan expedientes disciplinarios o penales en curso. Sabemos que la Delegación Provincial de Vivienda y Ordenación del Territorio de Málaga, informa negativamente de forma sistemática los Proyectos de Actuación que se les presenta, Proyectos de Actuación que por ejemplo sí son aprobados en Granada.

Por otra parte, este Decreto en su aplicación, dará distinto tratamiento jurídico a idénticas situaciones iniciales, dependiendo de que las infracciones urbanísticas hayan sido denunciadas o detectadas a tiempo o no lo hayan sido, con la consiguiente vulneración del principio constitucional de igualdad.

Por último, hubiera sido acertado que el legislador hubiese dado una respuesta positiva a la gran demanda existente de viviendas en suelo no urbanizable (tal y como han realizado otras comunidades autónomas, algo Extremadura y Valencia más claramente) y no sólo para un uso vinculado a explotación agrícola, ganadera, forestal, o a un uso turístico, sino también y por qué no, como segunda residencia. Este tipo de edificaciones siempre ha existido en el campo de Andalucía -véase el cortijo andaluz- y regulándolas debidamente (parcela mínima, porcentaje de ocupación, respeto al arbolado existente, gastos de infraestructuras a cargo del propietario, no formación de núcleo de población, etc...) lejos de suponer algo nocivo para el medio ambiente puede significar todo lo contrario, una fuente de oportunidades en épocas de crisis. 

