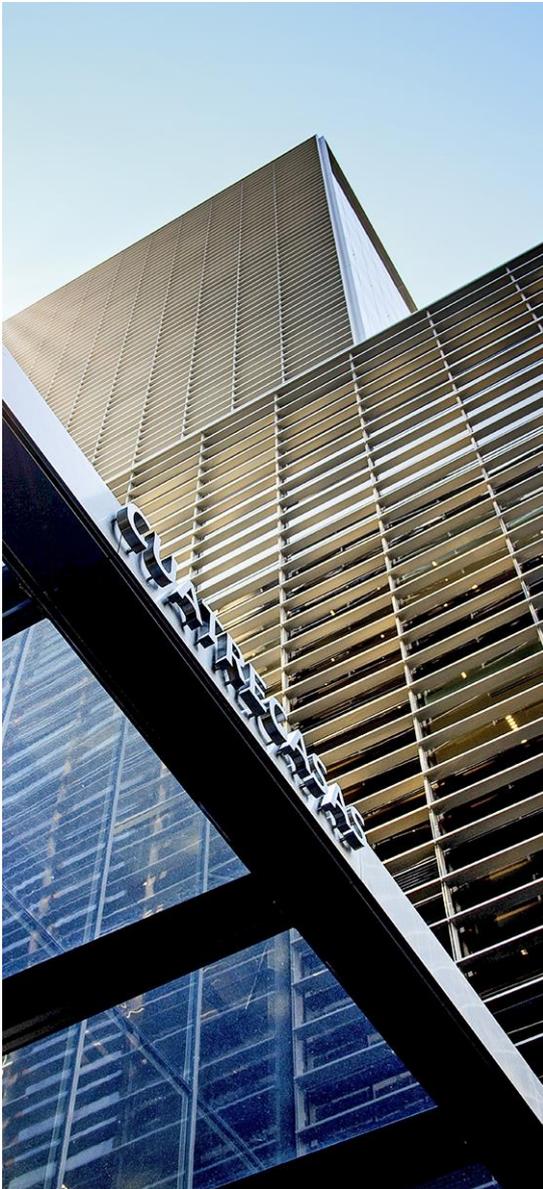


Ley de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía

El 23 de diciembre de 2021 entró en vigor la Ley LISTA que pretende agilizar los procesos urbanísticos y la implantación de actividades económicas en Andalucía

Legal flash
Enero 2022



Aspectos clave

- > Deroga y sustituye, entre otras, a la Ley de Ordenación del Territorio y la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.
- > Se introduce un nuevo esquema de instrumentos de ordenación urbanística.
- > Se contemplan dos clases de suelo: urbano y rústico. Desaparece el suelo urbanizable. Dejan de existir las categorías de suelo urbano consolidado y no consolidado.
- > Se amplían y agilizan los instrumentos y procedimientos para emprender actuaciones de transformación en suelo urbano. Se contemplan mecanismos de ejecución en actuaciones asistemáticas en suelo urbano para equidistribuir costes de urbanización.
- > Se relacionan los actos y los usos del suelo sujetos a declaración responsable o comunicación previa.
- > Se modifica la Ley 7/2007, de Gestión Integral de la Calidad Ambiental para ajustarla a la nueva Ley.



Disposiciones generales

- Se refuerzan las **competencias municipales** en materia de urbanismo, quedando las competencias de la Junta de Andalucía limitadas a la protección de los intereses supralocales y a la ordenación del territorio. La aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística corresponde a los municipios. La Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo emitirá su informe preceptivo, que será vinculante en los supuestos de instrumentos de ordenación urbanística general y los que contemplen la delimitación de actuaciones de nueva urbanización.
- Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística deberán indicar expresamente si sus determinaciones tienen carácter de **Normas** (vinculantes y de aplicación directa), **Directrices** (vinculantes en cuanto a sus fines) o **Recomendaciones** (de carácter indicativo).
- Entre las **normas de aplicación directa**, a todas las clases de suelo con independencia de si existe instrumento de ordenación urbanística o no, se consideran compatibles con la ordenación urbanística la ocupación de espacios libres públicos y privados y cubiertas de edificios y aparcamientos por parte de instalaciones de producción de energía a partir de fuentes renovables.
- La **invalidez** de parte de un instrumento de ordenación no implicará la de aquellas partes que sean independientes y susceptibles de gestión y ejecución autónomas, salvo en casos de vicios de nulidad que afecten al modelo de ordenación propuesto por el instrumento de ordenación urbanística.
- La invalidez de un instrumento de ordenación tampoco implicará, necesariamente, la de otros o la de instrumentos de gestión cuyas determinaciones se puedan sustentar directamente en leyes, reglamentos u otros planes o tengan independencia funcional respecto a lo anulado.
- Los **convenios interadministrativos** que tengan por objeto la **adaptación de la ordenación urbanística** detallada o las condiciones de ejecución a obras de implantación de infraestructuras y servicios técnicos de una Administración Pública tendrán el efecto de modificar los instrumentos de ordenación y ejecución afectados.



Régimen del suelo

- > Las **clases de suelo** pasan a ser dos: **suelo urbano** y **suelo rústico**. El suelo urbano está conformado por los terrenos integrados en la mala urbana y cumplan con las condiciones contempladas en el artículo 13 de la LISTA, desapareciendo la distinción entre suelo urbano consolidado y no consolidado.
- > Se contempla expresamente la posibilidad de la **extinción de la condición de solar** por inadecuación sobrevenida de su urbanización o por su integración en actuaciones de transformación urbanística.
- > En el suelo rústico se distingue entre el **suelo rústico común**, el **suelo rústico preservado** (aquellos terrenos que se considera necesario preservar temporalmente de su transformación urbanística) y el **suelo rústico especialmente protegido** por legislación sectorial (aquellos cuyos valores aconsejan una protección permanente). También se incluye en el suelo rústico el hábitat rural diseminado.
- > Entre los **usos ordinarios** del suelo rústico se incluyen, como novedad, los vinculados al aprovechamiento hidráulico, a las energías renovables, los destinados al fomento de proyectos de compensación y de auto compensación de emisiones, actividades mineras, a las telecomunicaciones y, en general, a la ejecución de infraestructuras, instalaciones y servicios técnicos que necesariamente deban discurrir o localizarse en esta clase de suelo. También se incluyen entre los usos ordinarios, las edificaciones destinadas a uso residencial que sean necesarias para el desarrollo de los usos ordinarios en suelo rústico.
- > Para la realización de **usos extraordinarios** en suelo rústico se requerirá una **autorización previa** a la licencia municipal que cualifique los terrenos y que sustituye a los anteriores planes especiales y proyectos de actuación. El procedimiento para esta autorización previa incluye un trámite de audiencia a los colindantes y a las Administraciones Públicas afectadas, así un trámite de información pública. El plazo máximo de resolución será de 6 meses y el silencio tendrá efecto desestimatorio. Con carácter general, estas actuaciones no quedarán limitadas en el tiempo, salvo en los casos concretos que reglamentariamente se establezca. Se trata de un procedimiento de carácter municipal, si bien existirá informe vinculante de la Consejería competente en los casos que exista incidencia territorial.
- > Se contempla la posibilidad de construir vivienda unifamiliar aislada en suelo rústico, si bien los términos de esta regulación quedan derivados al desarrollo reglamentario.



Actuaciones de transformación urbanística

- > En el suelo urbano se distinguen **las actuaciones de mejora urbana** y las de **reforma interior** y en el suelo rústico las **actuaciones de nueva urbanización** que sean necesarias para atender las demandas y necesidades que surjan.
- > Como novedad, también, se establece el procedimiento para **la delimitación de las actuaciones de transformación urbanística** conforme a los criterios y directrices que se establezcan en el Plan General de Ordenación Municipal o en el Plan de Ordenación Urbana, sin necesidad de proceder a una modificación del planeamiento general.

Ordenación territorial

Principios y directrices generales

- > Se establecen los **principios básicos para la ordenación del litoral**, así como las medidas específicas para la protección del litoral, que serán de directa aplicación para los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y, en su defecto, para los instrumentos de ordenación urbanística general.
- > Se establecen los instrumentos para la **protección del paisaje: la política del paisaje** y los **catálogos del paisaje**. Los catálogos del paisaje identificarán los paisajes, analizarán sus características y sus valores y servirán de base técnica para la elaboración estrategias y directrices que se contengan en la política del paisaje, así como para la elaboración de los instrumentos de ordenación urbanística y territorial.

Instrumentos de la ordenación territorial

- > Se mantiene el **esquema anterior de instrumentos de ordenación territorial**: Plan de Ordenación Territorial de Andalucía y Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, así como los Proyectos de Actuación Autonómicos.
- > Como novedad se incorporan los **Instrumentos de desarrollo y gestión territorial**, que a su vez se clasifican entre: (i) **instrumentos de desarrollo y ejecución** y (ii) **programas coordinados para la gestión territorial**. Estos instrumentos tienen como objetivo desarrollar las actuaciones propuestas en los instrumentos de ordenación del territorio y coordinar con el resto del ordenamiento sectorial.



Planes y actuaciones con incidencia en la ordenación del territorio

- > Se elimina la relación de **planes con incidencia territorial** que se contenía en un anexo de la LOTA. En su lugar, se definen los planes con incidencia en la ordenación del territorio como los instrumentos de planificación sectorial y las estrategias sectoriales de la Junta de Andalucía que, por razón de su contenido y alcance, y de conformidad con la legislación específica de aplicación, tienen una repercusión directa sobre las relaciones y actividades que se desarrollan en el territorio y, por ello, su elaboración y tramitación debe llevarse a cabo conforme a lo establecido en la LISTA.
- > **Declaración de Interés Autónomico:** el Consejo de Gobierno podrá declarar de Interés Autónomico los siguientes proyectos o actuaciones:
 - Las actuaciones de carácter público contempladas en planes de ordenación del territorio y en planes con incidencia territorial, que podrán ejecutarse mediante técnicas de colaboración público-privada.
 - Las actividades de intervención singular, de carácter público, relativas a los ámbitos sectoriales que tengan incidencia supralocal.
 - Las inversiones empresariales declaradas de interés estratégico para Andalucía.
- > La **Declaración de Interés Autónomico** legitima directamente el desarrollo y ejecución de la actuación y, en consecuencia, afectará y comprenderá todas las obras correspondientes a la actuación objeto de la Declaración, implicará la modificación directa de los Planes de Ordenación Territorial de ámbito subregional en caso de ser necesario y vinculará directamente al instrumento de ordenación urbanística del municipio afectado.
- > Los estudios, planes y proyectos para la **ejecución** del objeto de la declaración de interés autónomico, así como los Proyectos de Interés Autónomico tendrán los siguientes **efectos:**
 - Llevarán implícita la declaración de utilidad pública a efectos de expropiación forzosa y la necesidad de urgente ocupación para la conexión a redes generales.
 - En las actuaciones públicas, la construcción y puesta en funcionamiento de las obras no estará sujeta a licencia ni a actos de control preventivo municipal. En las actuaciones privadas, los plazos para el otorgamiento de licencias y autorizaciones quedan reducidas a la mitad.



- > Los **Proyectos de Actuación Autonómicos** ordenarán el ámbito del objeto de la Declaración de Interés Autonómico cuando aquel precise un desarrollo urbanístico.
- > Las **Actuaciones con incidencia en la ordenación del territorio** son aquellas con incidencia supralocal por su objeto, magnitud, impacto regional o subregional o por su carácter estructurante y vertebrador del territorio.

Ordenación urbanística

Instrumentos de ordenación urbanística

- > La LISTA introduce un nuevo esquema de los instrumentos de ordenación urbanística.
- > En planeamiento general se distinguen dos figuras, el **Plan General de Ordenación Municipal**, como instrumento que configura y define el modelo de ciudad a medio y largo plazo, y el **Plan de Ordenación Urbana** (que pueden ser varios), como instrumento propio de la ordenación detallada de la ciudad existente. Se trata de instrumentos que no guardan una relación de jerarquía normativa, y pueden existir uno sin el otro.
- > Este sistema se complementa y desarrolla con otros instrumentos de ordenación detallada, el **Plan Parcial de Ordenación** para las actuaciones de nueva urbanización en suelo rústico; el **Plan Especial** para las actuaciones de reforma interior en suelo urbano; y el Estudio de Ordenación, para la ordenación de actuaciones urbanísticas de mejora en suelo urbano. Se mantienen otros instrumentos, como el resto de Planes Especiales con diversas finalidades, los **Estudios de Detalle, Ordenanzas Municipales y Catálogos**.
- > Se incorporan como novedad, los **Planes Básicos de Ordenación Municipal**, para los municipios que tengan una población inferior a 10.000 habitantes y que no sean litorales o formen parte de la aglomeración urbana de un centro regional, como instrumento de ordenación urbanística general y detallada; y los **Estudios de Ordenación**, como instrumentos de ordenación urbanística específicos con los que dar respuesta a las actuaciones de mejora urbana.
- > Se deroga la Norma 45 del Plan de Ordenación de Territorio de Andalucía, que establecía las limitaciones de crecimiento superficial y poblacional. Si bien, la ponderación del crecimiento vendrá condicionada por el cumplimiento de criterios para la ordenación urbanística.



Ejecución urbanística

Ejecución de actuaciones sistemáticas

- Se mantiene el sistema tradicional de ejecución sistemática por alguno de los tres sistemas (compensación, cooperación y expropiación), con la participación, en su caso, del agente urbanizador. Como novedad, se prevé una **exención de la obligación de constituir la Junta de Compensación** cuando así lo soliciten las personas propietarias que representen más del cincuenta por ciento de la superficie de la unidad de ejecución y se cumplan con los requisitos y criterios de representación y de actuación que se establezcan reglamentariamente.

Ejecución de actuaciones asistemáticas

- La Administración actuante puede habilitar, previa selección en pública concurrencia, a un **agente urbanizador en actuaciones asistemáticas** en suelo urbano, que asumirá a su riesgo y ventura la responsabilidad de la ejecución del planeamiento.
- Se prevé el **reparto de cargas** entre los propietarios de suelo urbano **en actuaciones de mejora urbana**, cuando unos terrenos precisen de nuevas dotaciones públicas, generales o locales, o cuando impliquen un incremento del aprovechamiento urbanístico, que no conlleve la necesidad de reforma o renovación de la urbanización.
- Se crea la **Entidad de Urbanización para actuaciones asistemáticas** en régimen de gestión privada. Sus fines principales son acometer los gastos que correspondan en régimen de justa distribución de beneficios y cargas mediante la elaboración, tramitación y aprobación de un proyecto de distribución de cargas de urbanización.
- Se crea el **Proyecto de distribución de cargas de urbanización** para actuaciones asistemáticas, el cual tiene por objeto distribuir equitativamente los gastos de urbanización entre las personas propietarias o titulares de derechos reales de las parcelas beneficiadas por dichas obras.

Expropiación forzosa por razón de urbanismo

- Se contemplan **nuevos supuestos expropiatorios por razón de urbanismo**: la obtención de terrenos previstos en declaraciones de interés autonómico y la obtención de los terrenos precisos para conectar las obras de urbanización con las infraestructuras y servicios técnicos, cuando sean necesarios.



Instrumentos de intervención del mercado de suelo

- > Los ingresos obtenidos en virtud de sanciones urbanísticas, descontado el importe destinado a garantizar el coste de la actividad administrativa de inspección y disciplina territorial y urbanística, y los ingresos procedentes de la concesión o autorización sobre los bienes dotacionales, arrendamiento o intereses bancarios y los bienes permutados incluidos dentro del patrimonio público de suelo o el producto de su enajenación se destinarán a los **patrimonios públicos de suelo**.
- > Entre los **destinos de los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo** se incluyen las soluciones habitacionales urgentes para paliar los efectos de situaciones de emergencia, así como otros usos de interés social.
- > Los bienes de los patrimonios públicos del suelo podrán **permutarse** por viviendas privadas, para su venta o alquiler social, como vivienda protegida.
- > Desaparecen los beneficios derivados de la legislación de viviendas de protección pública en caso de concesión de derecho de superficie.

Actividad de edificación

- > Se contempla la posibilidad de celebrar convenios y encomienda con colegios profesionales y entidades privadas certificadoras para la realización de tareas instrumentales o apoyo técnico a los municipios en el otorgamiento de licencias y comprobación de declaraciones responsables, siempre que estas actuaciones no impliquen potestades públicas.
- > Se relacionan los actos y los usos del suelo cuya autorización expresa puede ser sustituida por **declaración responsable o comunicación previa**.
- > La Administración declarará la **caducidad de la declaración responsable** si no se realizan los actos objeto de esta durante su plazo de eficacia, el cual se fija en 6 meses.
- > Se aclara que no están sujetos a previa licencia urbanística municipal determinados actos, como las divisiones y segregaciones contenidas en proyectos de reparcelación, la constitución y modificación de complejos inmobiliarios en los supuestos exceptuados en la legislación estatal, o los usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos, mineros, y cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales que no supongan la transformación de su naturaleza rústica ni conlleven la realización de construcciones, edificaciones e instalaciones.



- Se delimita y se define el **deber de conservación y de rehabilitación**, incluyendo entre las condiciones a mantener la funcionalidad, la accesibilidad universal y la eficiencia energética; así como el deber de realizar las obras adicionales que la Administración pueda ordenar por motivos turísticos, culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano.

Disciplina territorial y urbanística

- Se simplifican los tipos básicos de infracciones y sanciones. Desaparece la tipificación específica que establecía la LOUA para determinados actos infractores.
- Principio de legalidad y régimen sancionador: si las actuaciones constitutivas de ilícito se realizaron al amparo de instrumento de ordenación o acto administrativo, no cabrá sancionar hasta que sea anulado.
- Entre las consecuencias legales de las infracciones urbanísticas se añade el inicio de los procedimientos de **suspensión y anulación** de los posibles actos administrativos legitimadores en los que pudiera ampararse la actuación ilegal.
- Se **incrementa la cuantía de las multas pecuniarias** en caso de infracciones graves, que pasa a ser de 3.000 euros a 29.999 euros, y de las infracciones muy graves, que pasa a ser de 30.000 euros a 120.000 euros, salvo que el valor de las obras ejecutadas o de los terrenos afectados o de los daños causados a los bienes protegidos sea superior, en cuyo caso, la multa podrá alcanzar hasta el 75% de los valores referidos en el caso de infracciones graves y hasta el 150% en el caso de infracciones muy graves.
- Se contempla la posibilidad de la revocación de la habilitación y supresión de la inscripción en el registro de entidad urbanística certificadora como sanción accesoria en caso de infracciones graves y muy graves.
- Cuando la sanción tenga carácter pecuniario, el pago voluntario o el reconocimiento de la responsabilidad en cualquier momento anterior a la resolución implicará una reducción del 20% de la sanción propuesta.



Adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares

- Se prevé la posibilidad de aprobar Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial con el objeto de identificar y delimitar concretas agrupaciones de edificaciones irregulares en cualquier clase de suelo, y adoptar las medidas pertinentes para el establecimiento de las infraestructuras comunes para la prestación de los servicios básicos para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.
- Se contempla también la posibilidad de incorporar al planeamiento urbanístico las edificaciones irregulares que sean compatibles con su modelo territorial y urbanístico.

Desafectación de vías pecuarias

- Se contempla una desafectación implícita de aquellos tramos de vías pecuarias que hubieran adquirido las características del suelo urbano definidas en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, a la fecha de entrada en vigor de la misma y que hayan sido clasificados como urbanos por el planeamiento general vigente.
- Los tramos de vías pecuarias que transcurran por ámbitos identificados como Hábitat Rural Disemina podrán ser desafectados conforme al procedimiento previsto en la disposición adicional cuarta de la LISTA.

Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento puede dirigirse a su contacto habitual en *Cuatrecasas*.

©2022 CUATRECASAS

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de información jurídica elaborado por Cuatrecasas. La información o comentarios que se incluyen en el mismo no constituyen asesoramiento jurídico alguno.

Los derechos de propiedad intelectual sobre este documento son titularidad de Cuatrecasas. Queda prohibida la reproducción en cualquier medio, la distribución, la cesión y cualquier otro tipo de utilización de este documento, ya sea en su totalidad, ya sea en forma extractada, sin la previa autorización de Cuatrecasas.

