

---

# **INICIACIÓN AL URBANISMO Y LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

---

**María Pérez García**

**(Cuerpo superior de administradores generales. Junta de Andalucía)**

**Miguel Agudo Zamora**

**(Derecho Público y Económico. Universidad de Córdoba)**

**María Dolores Montero Caro**

**(Facultad de Derecho y CC. Económicas y Empresariales. Universidad de Córdoba)**



**Edita: *Fundación para el Desarrollo de los Pueblos de Andalucía***

Avda. Agrupación Córdoba s/n (Antiguo Hospital Militar)

14007-Córdoba

Tlf: 957283626

[www.fudepa.org](http://www.fudepa.org)

**Imprime: *Imprenta Luque - 2011***

### Objetivos:

Como **objetivo general**, se pretende adquirir una primera aproximación teórica a la gestión urbanística y la planificación del territorio.

### Como **objetivos específicos**:

- Adquirir nociones básicas de la ordenación del territorio y del urbanismo.
- Ver la evolución histórica del derecho Urbanístico en España.
- Analizar la Ley de ordenación del territorio de Andalucía: Ley 1/1994.
- Estudiar el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, así como los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional.
- Analizar la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de ordenación urbanística de Andalucía: objeto, instrumentos de la ordenación, planes de desarrollo, etc.
- Analizar el régimen urbanístico del suelo y la disciplina urbanística.
- Estudiar el contenido del derecho a la vivienda en Andalucía. La Ley 1/2010 de derecho a la vivienda en Andalucía.



---

# ÍNDICE

---

## **1.-CONCEPTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO**

## **2. EL DERECHO URBANÍSTICO EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA**

## **3.- ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. LA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCIA: LEY 1/1994, DE 11 DE ENERO, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

### **3.1 INTRODUCCIÓN**

### **3.2. OBJETIVOS**

### **3.3. LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL: El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Los Planes de ordenación del territorio de ámbito subregional**

#### **3.3.1. El plan de Ordenación del territorio de Andalucía (POTA)**

#### **3.3.2. De los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional**

#### **3.3.3. De los Planes de Incidencia en la Ordenación del Territorio**

#### **3.3.4.- Efectos de los planes de ordenación del territorio**

#### **3.3.5.- De la vigencia de los planes de ordenación del territorio y de su revisión de modificación**

#### **3.3.6.- De la coordinación, cooperación y organización**

## **4.- LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA. LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

### **4.1. OBJETO DE LA LEY**

### **4.2. LOS INSTRUMENTOS DE LA ORDENACIÓN**

#### **4.2.1 Planeamiento general**

##### **4.2.1.a Planes generales de ordenación urbanística**

##### **4.2.1. b. Planes de Ordenación Intermunicipal**

##### **4.2.1. c. Planes de Sectorización**

#### **4.2.2 Planes de desarrollo**

##### **4.2.2. a. Planes parciales de ordenación**

##### **4.2.2. b. Planes especiales**

##### **4.2.2. c. Estudios de Detalle**

##### **4.2.3. d. Los Catálogos**

### **4.3. CONTENIDO DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

### **4.4. RESTANTES INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA: Normas directoras para la ordenación urbanística. Ordenanzas Municipales de Edificación y Ordenanzas Municipales de Urbanización**

#### **4.4.1. Normas directoras para la ordenación urbanística**

##### **a) Objeto**

##### **b) Finalidades**

##### **c) Aprobación**

#### **4.4.2. Ordenanzas Municipales de Edificación y Ordenanzas Municipales de Urbanización**

**a) Concepto**

**b) Objeto**

**c) Aprobación**

#### **4.5. COMPETENCIAS PARA LA FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

#### **4.6. VIGENCIA Y SUSPENSIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

#### **4.7. INFORMACIÓN PÚBLICA Y PUBLICIDAD**

#### **4.8. LA EJECUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

#### **4.9. COMISIONES PROVINCIALES DE VALORACIONES**

### **5.- REGIMEN URBANÍSTICO DEL SUELO**

#### **5.1. LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

#### **5.2. REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2008, DE 20 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL SUELO**

### **6. LA DISCIPLINA URBANÍSTICA**

#### **6.1 DISCIPLINA URBANÍSTICA EN LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

##### **6.1.1. Potestades de la Administración**

##### **6.1.2. Competencia para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores**

##### **6.1.3. Prescripción de infracciones y sanciones**

## **6.2. DISCIPLINA URBANÍSTICA EN EL DECRETO 60/2010, 16 DE MARZO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE DISCIPLINA URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

### **6.2.1. Objeto del Reglamento**

### **6.2.2. Potestades de la Administración**

### **6.2.3. Tipo básico de infracciones y sanciones**

## **7. EL DERECHO A LA VIVIENDA. LEY 1 /2010 DE DERECHO A LA VIVIENDA EN ANDALUCIA**

### **7.1. INTRODUCCIÓN**

### **7.2. EL DERECHO A LA VIVIENDA EN LOS NUEVOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA**

#### **7.2.1. El marcado carácter social de los nuevos Estatutos**

#### **7.2.2 El reconocimiento estatutario del derecho a la vivienda**

#### **7.2.3. El reconocimiento del derecho a la vivienda en el Estatuto de Autonomía de Andalucía**

### **7.3. LA REGULACIÓN ANDALUZA DEL DERECHO A LA VIVIENDA. LEY 1/2010 DERECHO A LA VIVIENDA**

#### **7.3.1. Introducción**

#### **7.3.2 Objeto de la ley**

#### **7.3.3. Titulares del Derecho a la Vivienda recogido en la Ley**

#### **7.3.4. Vivienda Digna y Adecuada**

#### **7.3.5. Actuación de la Administración Autonómica y Local**

#### **7.3.6. Conservación, Mantenimiento y Rehabilitación de las viviendas**

### **7.3.7. Alojamientos Transitorios**

### **7.3.8. Garantías del Derecho a la vivienda**

### **7.3.9. Conclusiones**

## **EVALUACIÓN**



## **1. CONCEPTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO**

El urbanismo es la disciplina que tiene por objetivo el estudio de la ciudades con el fin de ordenar los sistemas urbanos. Etimológicamente, el término "urbanismo" procede del Latín (urbs-urbs), que significa la ciudad, los habitantes de la ciudad. De conformidad con este significado etimológico y tal como aparece por vez primera en el diccionario de la Real Academia Española en 1956, podemos definir Urbanismo como el conjunto de conocimientos que se refieren al estudio de la creación, desarrollo, reforma y progreso de los poblados en orden a las necesidades materiales de la vida humana.

Durante la mayor parte de su historia el urbanismo se centró, sobre todo, en la regulación del uso de la tierra y en la disposición física de las estructuras urbanas en función de los criterios estipulados por la arquitectura, la ingeniería y el desarrollo territorial. A mediados del siglo XX el concepto se amplió, para incluir el asesoramiento general del entorno físico, económico y social de una comunidad.

Aunque el término urbanismo se utilizó inicialmente para designar todos los fenómenos de ordenación urbana, a medida que el fenómeno constructivo y edificatorio ha traspasado el espacio propiamente urbano, dicho término ha sido desplazado en la práctica por el de Ordenamiento territorial cuando se quiere hacer referencia a intervenciones en suelos extra urbanos, donde entran en juego intereses supralocales protegidos desde instancias públicas superiores: defensa nacional, carreteras, medio ambiente, etc. En España, el término Ordenación del Territorio se emplea también para la planificación en ámbitos supramunicipales, en los que generalmente existen relaciones funcionales importantes entre los municipios y se aprecia la necesidad de coordinar los planes urbanísticos municipales.

En la actualidad el término urbanismo se aplica a la ordenación urbana; a todos los conocimientos relacionados con la construcción de ciudades o núcleos urbanos, y se distingue del término "urbanización", el cual está, hoy en día, directamente relacionado con los procesos constructivos, pero no con la ordenación urbana. El término ordenación del territorio se utiliza, en cambio, para designar la actividad urbanística orientada a la planificación del suelo interlocal, desde una óptica más amplia de ordenación espacial, abarcando ámbitos de carácter rural.

Como ha apuntado **Parejo Alfonso**, el Urbanismo se relaciona con la cuestión del sistema de aprovechamiento del suelo, y su entronque con el Derecho nace cuando se configura como función pública que, a través de un Plan, lleva al establecimiento de un régimen específico del derecho de propiedad.

A partir del pasado siglo, la evolución del Urbanismo, desarrollada ya a través de un cierto marco jurídico, resulta definida mediante un proceso integrado por tres etapas: reforma interior, ensanche de las poblaciones y ordenación de la ciudad y de su territorio de influencia en el marco de una adecuada distribución y organización de la población.

## **2. EL DERECHO URBANÍSTICO EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA**

La historia del Derecho urbanístico español contemporáneo se forjó en la segunda mitad del siglo XIX, en un contexto socio-económico de industrialización y urbanización, en torno a dos grandes tipos de operaciones urbanísticas: el ensanche y la reforma interior, la creación de nueva ciudad y el saneamiento y la reforma de la existente.

La doctrina establece que es en el siglo XIX cuando se inicia el proceso legislativo del Urbanismo en España. Podemos realizar un recorrido histórico por la evolución de nuestro derecho urbanístico distinguiendo las siguientes etapas.

- 1.- Planos geométricos de las poblaciones: mediados del siglo XIX.
- 2.- Legislación de ensanche: destacan el Plan Castro de Madrid y Plan Cerda de Barcelona, ambos de 1860.
- 3.- Legislación sobre las obras de saneamiento y mejora interiores de las ciudades. Destaca la Ley sobre obras de saneamiento o mejora interior de las poblaciones de 18 de marzo de 1895.
- 4.- Período 1924-1935: ausencia de novedades sustanciales.
- 5.- Período 1924-1956: se aprueba legislación específicamente urbana, como las Leyes especiales para las grandes ciudades.
- 6.- Período 1956-1975:
  - Ley sobre régimen del suelo de ordenación urbana de 12 de mayo de 1956.
  - Ley 8/ 1990, de 25 de junio, de reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo.
  - Real Decreto Legislativo 1 /1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre Régimen del suelo y Ordenación Urbana.
  - Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones.

La Constitución de 1978 establece un nuevo marco de referencia para la materia, tanto en lo dogmático como en lo organizativo. La Constitución se ocupa de la regulación de los usos del suelo en su artículo 47, a propósito de la efectividad del derecho a la vivienda y dentro del bloque normativo ambiental formado por sus artículos 45 a 47.

De especial trascendencia es la **Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997**, de 20 de marzo de 1997, que declaró inconstitucionales y por tanto nulos, una serie de preceptos del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el RD Ley 1/1992, de 26 de junio, por razones de competencia.

Tomando en consideración los criterios resultantes del análisis y valoración efectuados por el Profesor D. Luciano Parejo Alfonso en el documento denominado "*Análisis de Urgencia sobre el estado en que queda el Ordenamiento y la Ordenación Urbanística tras la sentencia del Tribunal Constitucional, de 20 de marzo de 1997*", ha de quedar sentado que la declaración de inconstitucionalidad en todos los supuestos obedece a razones competenciales sin que entre en ningún caso a analizar la regulación contenida en los preceptos declarados inconstitucionales.

El Tribunal Constitucional examina los títulos competenciales invocados por el legislador estatal como justificación de su intervención normativa en materia urbanística y verifica la corrección de la calificación otorgada, en los dos primeros apartados de la Disposición Final única, a los preceptos del antedicho TRLS de 1992, sentando la siguiente doctrina:

**- El Estado, en virtud del art. 149.1.1º de la Constitución, tiene competencia para establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales afectados.**

Al Estado le compete regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los propietarios de suelo en el ejercicio de su derecho de propiedad urbana, es decir, la "igualdad básica" en lo que se refiere a las valoraciones y puede configurar el modelo de urbanismo que las Comunidades Autónomas y la Administración Local, en el ejercicio de sus respectivas competencias, pretendan diseñar, definir o predeterminar las técnicas o instrumentos urbanísticos al servicio de esas estrategias territoriales.

- Del análisis de la calificación otorgada por la Disposición Final a los preceptos del TRLS se extraen las siguientes conclusiones:

Primera: Respecto a la calificación como supletorios, que dicha Disposición realiza en su apartado 3º, el Tribunal considera que es contraria al orden

constitucional de competencias, y por tanto declara inconstitucionales todos los preceptos calificados como supletorios. **La fundamentación radica en que todas las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva en materia de urbanismo**, el Estado no puede dictar normas supletorias por carecer de título competencial específico que así lo legitime.

Como consecuencia de la anterior argumentación, declara inconstitucional la Disposición Derogatoria única del TRLS de 1992. Si la cláusula de supletoriedad no es fuente atributiva en positivo de competencias estatales, tampoco puede serlo en negativo, es decir, tampoco puede ser título que permita al Estado derogar el que era su propio derecho.

Segunda: Respecto a las normas calificadas como básicas y de aplicación plena por la Disposición Final, el Tribunal realiza un análisis de cada uno de los preceptos impugnados y verifica si los mismos encuentran o no cobertura en el art. 149.1.1º o bien 149.1.8º y 18º de la Constitución.

Tercera: La del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada.

### **3. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO. LA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA: LEY 1/1994, DE 11 DE ENERO, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

#### **3.1 INTRODUCCIÓN**

La Comunidad Autónoma Andaluza tiene competencia exclusiva en materia de urbanismo y ordenación del territorio. El Estatuto de Autonomía atribuye competencias a la comunidad Autónoma en esta materia en el artículo **56.3º, 4º y 5º**.

**Artículo 56. Vivienda, urbanismo, ordenación del territorio y obras públicas.**

*3. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de urbanismo, que incluye, en todo caso, la regulación del régimen urbanístico del suelo; la regulación del régimen jurídico de la propiedad del suelo, respetando las condiciones básicas que el Estado establece para garantizar la igualdad del ejercicio del derecho a la propiedad; el establecimiento y la regulación de los instrumentos de planeamiento y de gestión*

*urbanística; la política de suelo y vivienda, la regulación de los patrimonios públicos de suelo y vivienda y el régimen de la intervención administrativa en la edificación, la urbanización y el uso del suelo y el subsuelo; y la protección de la legalidad urbanística, que incluye en todo caso la inspección urbanística, las órdenes de suspensión de obras y licencias, las medidas de restauración de la legalidad física alterada, así como la disciplina urbanística.*

*4. Asimismo, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de derecho de reversión en las expropiaciones urbanísticas, en el marco de la legislación estatal.*

*5. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, que incluye en todo caso el establecimiento y regulación de las directrices y figuras de planeamiento territorial, las previsiones sobre emplazamientos de infraestructuras y equipamientos, la promoción del equilibrio territorial y la adecuada protección ambiental.*

*En virtud de esta competencia exclusiva la Comunidad Autónoma Andaluza regula la ordenación del territorio en la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio que establece los objetivos, principios, instrumentos y procedimientos para su ejercicio efectivo.*

### **3.2. OBJETIVOS**

La exposición de motivos de esta Ley establece que los objetivos específicos de la Ordenación del Territorio de acuerdo con esta Ley, son la articulación territorial interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma y la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo económico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico; todo ello con el fin de conseguir la plena cohesión e integración de la Comunidad Autónoma, su desarrollo equilibrado y, en definitiva, la mejora de las condiciones de bienestar y calidad de vida de sus habitantes.

El título Preliminar de la Ley define y concreta el objeto de esta norma. Así en el **art. 1** dispone: "*La presente Ley tiene por objeto la regulación de los instrumentos y procedimientos necesarios para el ejercicio por la Junta de Andalucía de su competencia en Ordenación del Territorio*". Como estudiaremos a continuación la ordenación del territorio actúa en tres ámbitos territoriales diferentes: el ámbito supralocal, regional y subregional. Por lo que los instrumentos a los que se refiere el art 1. varían según el ámbito de actuación.

Para completar los objetivos de esta ley hay señalar el **art. 2** que dispone que la ordenación del territorio tiene por objetivo la contribución a la cohesión e integración de la Comunidad Autónoma y su desarrollo equilibrado.

Así serán los objetivos específicos de esta materia:

- a) La articulación territorial interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma.
- b) La distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico y cultural.

### **3.3. LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL: EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA. LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ÁMBITO SUBREGIONAL**

La planificación territorial en nuestra Comunidad Autónoma se realizará a través de los siguientes instrumentos (art.5):

- a) **El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía**
- b) **Los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional.**

#### **3.3.1. EL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA (POTA)**

El Plan de Ordenación del territorio de Andalucía (POTA) establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio de la Comunidad Autónoma, siendo el marco de referencia territorial para los demás planes regulados en esta ley y para las Actuaciones con incidencia en la ordenación del territorio, así como para la acción pública en general.

\* **Contenido:** En el art. 7 de la Ley 1/1994 se define el contenido del POTA, debiendo contemplar:

- a) El diagnóstico de las oportunidades y problemas territoriales, los objetivos específicos a alcanzar y las propuestas a desarrollar durante la vigencia del plan.
- b) El esquema de articulación territorial, integrado por el sistema de ciudades y sus áreas de influencia, los principales ejes de comunicación del territorio, los criterios para la mejora de la accesibilidad y las infraestructuras básicas del sistema de transportes, hidráulicas, de las telecomunicaciones, de la energía y otras análogas.
- c) Los criterios territoriales básicos para la delimitación y selección de áreas de planificación territorial, ambiental, económica y sectorial.

d) Los criterios territoriales básicos para la localización de las infraestructuras, equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal y para la localización de actuaciones públicas de fomento al desarrollo económico.

e) Los criterios territoriales básicos para el mejor uso, aprovechamiento y conservación del agua y demás recursos naturales y para la protección del patrimonio histórico y cultural.

f) La indicación de las zonas con riesgos catastróficos y la definición de los criterios territoriales de actuación a contemplar para la prevención de los mismos.

g) La indicación de las áreas o sectores que deban ser objeto prioritario de Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional o de Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, y la definición de sus objetivos territoriales generales.

h) Las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio que deban ser objeto de adaptación.

i) La concreción de aquellas determinaciones del Plan cuya alteración precisará su revisión a los efectos del artículo 26 apartado 1.

j) La estimación económica de las acciones comprendidas en el Plan y las prioridades de ejecución de las mismas.

k) Las previsiones para el desarrollo, seguimiento y ejecución del Plan.

l) Los criterios de periodicidad y contenido necesario para la elaboración de memorias de gestión en las que se analice el grado de cumplimiento del Plan.

m) Los demás aspectos que el Consejo de Gobierno considere necesario incluir para la consecución de los objetivos del Plan.

El Plan tendrá asimismo en cuenta las políticas de la Unión Europea y del Estado que puedan afectar en sus aspectos territoriales a la Comunidad Autónoma y especificará las determinaciones de éste que deban ser referentes para dichas políticas.

\* **Elaboración y aprobación:** Será el Consejo de Gobierno el que a propuesta del Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio acuerde la

formulación del POT. El acuerdo establecerá:

- Los objetivos generales, que habrán de orientar su redacción.
- La composición y funciones de la Comisión de Redacción.
- El procedimiento y plazo para su elaboración.

En el procedimiento de elaboración del plan se garantizará la información pública por un plazo **no inferior a dos meses** y la participación de las Administraciones y Entidades Públicas afectadas por razón de su competencia.

Una vez concluidos los trámites de información pública y participación el Plan será aprobado por el Consejo de Gobierno y una vez aprobado, se remitirá al Parlamento para su aprobación, siguiéndose la misma tramitación que para los Planes Económicos contenidos en el art. 30.5 del Estatuto de Autonomía conforme a lo determinado en el art. 143 del Reglamento de la Cámara.

Una vez aprobado el Plan para el Parlamento y efectuadas por el Consejo de Gobierno las adaptaciones que vengan referidas por las Resoluciones de la Cámara se publicará en el BOJA para su efectividad.

Por Decreto 129/2006, de 27 de junio, se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía para su remisión al Parlamento de Andalucía.

### **3.3.2. DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ÁMBITO SUBREGIONAL**

Estos Planes establecen los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en su ámbito, siendo el marco de referencia territorial para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas así como para las actividades de los particulares.

\* **Contenido:** En el art. 11 de la Ley 1/1994 se define el contenido de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional :

a) Los objetivos territoriales a alcanzar y las propuestas a desarrollar durante la vigencia del plan.

b) El esquema de las infraestructuras básicas y la distribución de los equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal necesarios para el desarrollo de los objetivos propuestos.

c) La indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas.

d) Las determinaciones de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y de los Planes Urbanísticos vigentes en su ámbito que deban ser objeto de adaptación justificando las alteraciones propuestas para los mismos.

e) La concreción de aquellas determinaciones del plan cuya alteración precisará su revisión a los efectos del artículo 26 apartado 2.

f) Las previsiones para el desarrollo, seguimiento y ejecución del plan.

g) Los demás aspectos que el Consejo de Gobierno considere necesario incluir para la consecución de los objetivos del plan.

El Plan constará de la siguiente documentación:

- Memoria informativa: que contendrá el análisis y diagnóstico de las oportunidades y problemas para la Ordenación del Territorio en el momento de la elaboración del plan.

- Memoria de ordenación: que contendrá la definición de los objetivos y criterios de la ordenación, las propuestas y medidas.

- Memoria económica: con la estimación de las acciones comprendidas en el plan y el orden de prioridad de ejecución de las mismas.

- Normativa: que contendrá las determinaciones de ordenación y de gestión del plan y la naturaleza de las mismas.

- Documentación gráfica: con planos de información y propuesta, a escala adecuada para la correcta comprensión de su contenido y determinaciones.

\* **Elaboración y aprobación**: Corresponde al Consejo de Gobierno acordar formulación de estos Planes a propuesta del Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio de oficio o a instancia de las Corporaciones Locales, debiendo el Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio antes de elevar su propuesta, dar audiencia a las Corporaciones Locales afectadas por el ámbito del Plan, Corporaciones que estarán representadas en la Comisión de Redacción del mismo.

El acuerdo de formulación del Plan establecerá:

- Los objetivos generales, que habrán de orientar su redacción.
- La composición y funciones de la Comisión de Redacción.
- El procedimiento y plazo para su elaboración.

Una vez redactado, el Plan se someterá a información pública, por un plazo no inferior a dos meses, y audiencia en las Administraciones y Entidades Públicas afectadas por razón de su competencia.

El Plan será aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno, dando cuenta al Parlamento y publicándose en el BOJA para su efectividad.

El ámbito de estos planes abarcará necesariamente el conjunto de términos municipales completos y contiguos, que por sus características físicas, funcionales y socioeconómicas conformen un área coherente de planificación territorial.

Cuando las Corporaciones locales insten la formulación de Planes de Ordenación del territorio de ámbito subregional, la iniciativa deberá ser refrendada por los acuerdos plenarios de los Ayuntamientos de al menos los tres quintos de los municipios incluidos en el ámbito del Plan, siempre que estos municipios agrupen al menos la mitad de la población de dicho ámbito.

### **3.3.3. DE LOS PLANES DE INCIDENCIA EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

\* **Contenido:** Contemplados en el artículo 5 apartado 2 de la ley, incluirán y sin perjuicio de los contenidos establecidos en la correspondiente legislación especial:

- La expresión territorial del análisis y diagnóstico del sector.
- La especificación de los objetivos territoriales a conseguir de acuerdo con las necesidades sectoriales y criterios establecidos para la Ordenación del Territorio.
- La justificación de la coherencia de sus contenidos con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y con las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional que las afecten.

\* **Elaboración y aprobación:** Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero competente, acordar la formulación de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio.

Redactado el Plan se emitirá informe, sobre sus aspectos territoriales, por el órgano competente en Ordenación del Territorio. El plazo para la emisión del informe será de dos meses, transcurrido el cual, sin pronunciamiento expreso, se considerará que el mismo tiene carácter favorable.

El plan será aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno

### **Planes con Incidencia en la Ordenación del territorio:**

- Planificación de la red de carreteras de interés general del Estado.
- Planificación de la red ferroviaria.
- Planificación Hidrológica.
- Planes de ordenación de recursos naturales.
- Alteración de límites de términos municipales.
- Creación de Áreas Metropolitanas.
- Localización de grandes superficies comerciales, turísticas e industriales no previstas expresamente en el Planteamiento Urbanístico General.
- Programa de Fomento de las Energías Renovables (art. 11.1 Ley 2/2007).

### **3.3.4. EFECTOS DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

Los Planes de Ordenación del Territorio serán públicos y vinculantes, dependiendo el grado de vinculación de la naturaleza de sus determinaciones que podrán tener el carácter de:

- **Normas** que son determinaciones de aplicación directa vinculantes para las Administraciones Públicas y para las particulares, en los suelos urbanizables y no urbanizables.
- **Directrices** son las determinaciones vinculantes en cuanto a sus fines, con sujeción a ellas, los órganos competentes de las Administraciones Públicas a quienes corresponda su aplicación establecerán las medidas concretas para la consecución de dichos fines.
- **Recomendaciones** son determinaciones de carácter indicativo dirigidas a las Administraciones Públicas que, en caso de apartarse de las mismas,

deberán justificar de forma expresa la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos de la Ordenación del Territorio.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía será vinculante para los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y para los Planes con Incidencia en la ordenación del territorio y para los que habrán de ajustarse a sus determinaciones.

Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional serán vinculantes para los planes con Incidencia en la ordenación del territorio y para el Planteamiento Urbanístico General.

La aprobación de los Planes de Ordenación del Territorio implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes, a los fines de expropiación, de ocupación temporal de imposición o modificación de servidumbres.

La declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación se referirá a los proyectos que se realicen en ejecución directa de los Planes de Ordenación del Territorio y también a los bienes y derechos comprendidos en los replanteos de los proyectos y en las modificaciones de obras que puedan aprobarse posteriormente.

Los proyectos de obras y sus modificaciones deberán comprender la definición de su localización y la determinación concreta e individualizada de los terrenos, construcciones u otros bienes o derechos que se estime preciso ocupar o adquirir, para la construcción, defensa, seguridad o servicio de aquellas.

### **3.3.5. DE LA VIGENCIA DE LOS PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DE SU REVISIÓN Y MODIFICACIÓN**

- Vigencia: Los Planes de Ordenación del Territorio tendrán **vigencia indefinida**.

- Revisión de los planes:

A los efectos de la Ley se entiende por revisión del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía la alteración de los objetivos del plan, así como de la determinaciones establecidas en el artículo 7 apartado 1:

a) El esquema de articulación territorial, integrado por el sistema de ciudades y sus áreas de influencia, los principales ejes de comunicación del territorio, los criterios para la mejora de la accesibilidad y las infraestructuras básicas del sistema de transportes, hidráulicas, de las telecomunicaciones, de la energía y otras análogas.

b) Los criterios territoriales básicos para la delimitación y selección de áreas de planificación territorial, ambiental, económica y sectorial.

c) Los criterios territoriales básicos para el mejor uso, aprovechamiento y conservación del agua y demás recursos naturales y para la protección del patrimonio histórico y cultural.

Asimismo, se entiende por revisión de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, la alteración de los objetivos del plan, así como de las determinaciones establecidas en el artículo 11, apartado 1.

a) El esquema de las infraestructuras básicas y la distribución de los equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal necesarios para el desarrollo de los objetivos propuestos.

b) La indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas.

Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Obras Públicas y Transportes, acordar la formulación de las modificaciones del **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía** que, previa información pública, serán aprobadas por Decreto, dando cuenta al Parlamento de Andalucía.

Corresponde al Consejero de Obras Públicas y Transportes la formulación y aprobación de las modificaciones de los **Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional**, previa información pública y audiencia de las Corporaciones locales afectadas.

Las modificaciones de los Planes de Ordenación Territorio de ámbito subregional, que apliquen alteración de las determinaciones de los Planes con incidencia, en la O. del T., se someterán a las disposiciones establecidas para su revisión.

### **3.3.6. DE LA COORDINACIÓN, COOPERACIÓN Y ORGANIZACIÓN**

La ley de Ordenación del Territorio de Andalucía establece que la actuación de las Administraciones Públicas se regirá por los principios de planificación, participación, cooperación y coordinación y garantizará los instrumentos y procedimientos que están establecidos, sin perjuicio del respeto a las competencias atribuidas a cada una de ellas.

Los órganos de la Ordenación del Territorio coordinarán las actividades de la Junta de Andalucía en esta materia y propondrán o adoptarán las medidas necesarias para prever y facilitar la concertación y cooperación con la Administración del Estado y con las Corporaciones Locales.

Los acuerdos para la formulación de los Planes previstos en esta ley contendrán las disposiciones necesarias para garantizar la participación de las Corporaciones locales en la elaboración y modificación de los mismos.

Los órganos de la Administración del Estado que en el ejercicio de sus competencias lleven a cabo actividades de planificación de las relacionadas en el Anexo de la Ley 1/1994 deberán someterlas con carácter previo a su aprobación e informe preceptivo del órgano competente en Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía que deberá emitirse en el plazo de dos meses, transcurrido el cual, sin pronunciamiento expreso, se considerará que el mismo tiene carácter favorable.

Se propiciará que la resolución de las discrepancias que pudieran plantearse entre ambas Administraciones se realice de común acuerdo, para lo cual se constituirán comisiones mixtas de concertación que propondrán convenios o fórmulas de revisión de las mismas.

Cuando existan discrepancias respecto al contenido del informe serán resueltas por el Consejo de Gobierno.

Como instrumento de apoyo a la toma de decisiones y de coordinación, el órgano competente en Ordenación del Territorio dispondrá de un **sistema de información territorial** que integrará cuantos datos e informaciones se consideren necesarios para el desarrollo y aplicación de la política de la Junta de Andalucía en esta materia.

El sistema de información territorial incluirá, en todo caso, un Inventario de Ordenación del Territorio, en el que figurarán los Planes y actuaciones previstos en esta ley y el Planteamiento Urbanístico General.

### - **Órganos consultivos en materia de Ordenación del Territorio:**

- **La Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía**, es el órgano superior consultivo en materia de Ordenación del Territorio, debiendo informar, con carácter previo a su aprobación, los Planes de Ordenación del Territorio, sus revisiones y modificaciones.

- **Las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo**, además de las competencias que le correspondan en

virtud de otras disposiciones, deberán informar, con carácter previo a su aprobación, los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, sus revisiones y modificaciones.

#### **4. LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA. LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

##### **4.1. OBJETO DE LA LEY**

La presente Ley tiene por objeto la regulación de la actividad urbanística y el régimen de utilización del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

##### **Actividad urbanística**

La actividad urbanística es una función pública que comprende la planificación, organización, dirección y control de la ocupación y utilización del suelo, así como la transformación de éste mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno.

Para el desarrollo de la actividad urbanística, la Administración Pública competente ejerce las siguientes potestades:

- a) Formulación y aprobación de los instrumentos de la ordenación urbanística.
- b) Intervención para el cumplimiento del régimen urbanístico del suelo.
- c) Determinación de la forma de gestión de la actividad administrativa de ejecución.
- d) Ejecución del planeamiento de ordenación urbanística y, en su caso, la dirección, inspección y control de dicha ejecución.
- e) Intervención en el mercado del suelo.
- f) Policía del uso del suelo y de la edificación y protección de la legalidad urbanística.
- g) Sanción de las infracciones urbanísticas.
- h) Cualesquiera otras que sean necesarias para la efectividad de los fines de la actividad urbanística.

## **Fines específicos de la actividad urbanística**

Son fines de la actividad urbanística los siguientes:

- a) Conseguir un desarrollo sostenible y cohesionado de las ciudades y del territorio en términos sociales, culturales, económicos y ambientales, con el objetivo fundamental de mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida en Andalucía.
- b) Vincular los usos del suelo a la utilización racional y sostenible de los recursos naturales.
- c) Subordinar los usos del suelo y de las construcciones, edificaciones e instalaciones, sea cual fuere su titularidad, al interés general definido por esta Ley y, en su virtud, por la ordenación urbanística.
- d) Delimitar el contenido del derecho de propiedad del suelo, usos y formas de aprovechamiento, conforme a su función social y utilidad pública.
- e) Garantizar la disponibilidad de suelo para usos urbanísticos, la adecuada dotación y equipamiento urbano y el acceso a una vivienda digna a todos los residentes en Andalucía, evitando la especulación del suelo.
- f) Garantizar una justa distribución de beneficios y cargas entre quienes intervengan en la actividad transformadora y edificatoria del suelo.
- g) Asegurar y articular la adecuada participación de la comunidad en las plusvalías que se generen por la acción urbanística.

## **Cooperación y colaboración interadministrativa**

Las Administraciones Públicas y las entidades a ellas adscritas o dependientes de las mismas en el ejercicio de la actividad urbanística se regirán por los principios de cooperación y colaboración.

A estos efectos y en el ámbito de sus respectivas competencias podrán celebrar convenios de colaboración con la finalidad, entre otras, de prestación de asistencia y cooperación a las Entidades Locales en materias tales como la ordenación urbanística, ejecución de los instrumentos de planeamiento, intervención de la edificación y uso del suelo, y protección de la legalidad.

## **La participación ciudadana**

Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los procesos de elaboración, tramitación y aprobación de instrumentos de ordenación y ejecución

urbanística, en las formas que se habiliten al efecto, y en todo caso, mediante la formulación de propuestas y alegaciones durante el período de información pública al que preceptivamente deban ser aquéllos sometidos. También tienen el derecho a exigir el cumplimiento de la legalidad urbanística tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional, mediante las acciones que correspondan.

### **4.2. LOS INSTRUMENTOS DE LA ORDENACIÓN**

La ordenación urbanística se establece por los siguientes instrumentos de planeamiento:

#### **a) Planeamiento general:**

- Planes generales de Ordenación Urbanística
- Planes de Ordenación Intermunicipal
- Planes de Sectorización.

#### **b) Planes de desarrollo:**

- Planes Parciales de Ordenación
- Planes Especiales
- Estudios de Detalle.

#### **c) Catálogos.**

### **4.2.1 PLANEAMIENTO GENERAL**

#### **4.2.1.a. Planes generales de ordenación urbanística**

- CONCEPTO: Los **Planes Generales de Ordenación Urbanística**, establecen en el marco de los Planes de Ordenación del Territorio, la ordenación urbanística en la totalidad del término municipal y organizan la gestión de su ejecución, de acuerdo a las características del municipio y los procesos de ocupación y utilización del suelo actuales y previsibles a medio plazo.

- OBJETO: Los Planes Generales de Ordenación Urbanística deben:

A) Optar por el modelo y soluciones de ordenación que mejor aseguren:

a) Su adecuada integración en la ordenación dispuesta por los Planes de Ordenación del Territorio.

b) La correcta funcionalidad y puesta en valor de la ciudad ya existente atendiendo a su conservación, cualificación, reequipamiento y, en su caso, remodelación.

c) La adecuada conservación, protección y mejora del centro histórico, así como su adecuada inserción en la estructura urbana del municipio.

d) La integración de los nuevos desarrollos urbanísticos con la ciudad ya consolidada, evitando su innecesaria dispersión y mejorando y completando su ordenación estructural. Los nuevos desarrollos que, por su uso industrial, turístico, segunda residencia u otras características, no deban localizarse en el entorno del núcleo ya consolidado por las razones que habrán de motivarse, se ubicarán de forma coherente con la ordenación estructural, asegurando, entre otros, los objetivos señalados en el apartado g).

e) La funcionalidad, economía y eficacia en las redes de infraestructuras para la prestación de los servicios urbanos de vialidad, transporte, abastecimiento de agua, evacuación de agua, alumbrado público, suministro de energía eléctrica y comunicaciones de todo tipo.

f) La protección y el tratamiento adecuado del litoral de acuerdo con sus características y valores.

B) Mantener, en lo sustancial, las tipologías edificatorias, las edificabilidades y las densidades preexistentes en la ciudad consolidada, salvo en zonas que provengan de procesos inadecuados de desarrollo urbano.

C) Atender las demandas de vivienda social y otros usos de interés público de acuerdo con las características del municipio y las necesidades de la población.

D) Garantizar la correspondencia y proporcionalidad entre los usos lucrativos y las dotaciones y los servicios públicos previstos, manteniendo la relación ya existente o, en su caso, mejorándola.

E) Procurar la coherencia, funcionalidad y accesibilidad de las dotaciones y equipamientos, así como su equilibrada distribución entre las distintas partes del municipio o, en su caso, de cada uno de sus núcleos. La ubicación de las dotaciones y equipamientos deberá establecerse de forma que se fomente su adecuada articulación y vertebración y se atienda a la integración y cohesión social en la ciudad. Asimismo, se localizarán en edificios o espacios con características apropiadas a su destino y contribuirán a su protección y conservación en los casos que posean interés arquitectónico o histórico.

F) Propiciar la mejora de la red de tráfico, aparcamientos y el sistema de transportes, dando preferencia a los medios públicos y colectivos, así como a reducir o evitar el incremento de las necesidades de transporte.

G) Evitar procesos innecesarios de especialización de usos en los nuevos desarrollos urbanísticos de la ciudad.

- DETERMINACIONES: Los Planes Generales de Ordenación Urbanística establecen la ordenación estructural del término municipal, que está constituida por la estructura general y por las directrices que resulten del modelo asumido de evolución urbana y de ocupación del territorio. La ordenación estructural se establece mediante las siguientes determinaciones:

A) En todos los municipios:

a) La clasificación de la totalidad del suelo con delimitación de las superficies adscritas a cada clase y categorías de suelo adoptadas.

b) En cada área o sector con uso residencial, las reservas de los terrenos equivalentes, al menos al treinta por ciento de la edificabilidad residencial de dicho ámbito para su destino a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.

c) Los sistemas generales constituidos por la red básica de reservas de terrenos y construcciones de destino dotacional público que aseguren la racionalidad y coherencia del desarrollo urbanístico y garanticen la calidad y funcionalidad de los principales espacios de uso colectivo.

B) En los municipios que por su relevancia territorial lo requieran y así se determine reglamentariamente o por los Planes de Ordenación del Territorio:

a) En áreas o sectores cuyo uso característico sea el residencial, las reservas de los terrenos equivalentes, al menos, al treinta por ciento del aprovechamiento objetivo de dicho ámbito para su destino a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.

b) Definición de una red coherente de tráfico motorizado, no motorizado y peatonal, de aparcamientos y de los elementos estructurantes de la red de transportes públicos para la ciudad, y especialmente para las zonas con actividades singulares o población que generen estas demandas, así como para la comunicación entre ellas, de acuerdo con las necesidades previsibles desde el propio Plan General de Ordenación Urbanística o los planes sectoriales de aplicación.

c) Previsión de los sistemas generales de incidencia o interés regional o singular que requieran las características de estos municipios.

Los Planes Generales de Ordenación Urbanística establecen, asimismo, la ordenación pormenorizada mediante las siguientes determinaciones:

### **A) Preceptivas:**

a) En el suelo urbano consolidado, la ordenación urbanística detallada y el trazado pormenorizado de la trama urbana, sus espacios públicos y dotaciones comunitarias, complementando la ordenación estructural. Esta ordenación deberá determinar los usos pormenorizados y las ordenanzas de edificación para legitimar directamente la actividad de ejecución sin necesidad de planeamiento de desarrollo.

b) En el suelo urbano no consolidado, la delimitación de las áreas de reforma interior, por ello sujetas a su ordenación detallada, con definición de sus objetivos y asignación de usos, densidades y edificabilidades globales para cada área. Asimismo, se delimitarán las áreas de reparto que deban definirse y se determinarán sus aprovechamientos medios.

c) En el suelo urbanizable sectorizado, los criterios y directrices para la ordenación detallada de los distintos sectores.

d) La normativa de aplicación a las categorías de suelo no urbanizable que no hayan de tener el carácter de estructural según lo establecido en este artículo, y al suelo urbanizable no sectorizado.

e) Definición de los restantes elementos o espacios que requieran especial protección por su valor urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico, que no hayan de tener el carácter de estructural.

f) Las previsiones de programación y gestión de la ejecución de la ordenación regulada en este apartado.

**B) Con carácter potestativo**, las determinaciones previstas en el apartado A) a) anterior, respecto de todo o parte del suelo urbano no consolidado y respecto de sectores del suelo urbanizable, para hacer posible la actividad de ejecución sin ulterior planeamiento de desarrollo, incluidos los plazos de ejecución de las correspondientes áreas y sectores.

#### **4.2.1. b. Planes de ordenación intermunicipal**

Los **Planes de Ordenación Intermunicipal** tienen por objeto establecer la ordenación de áreas concretas, integradas por terrenos situados en dos o más términos municipales colindantes, que deban ser objeto de una actuación urbanística unitaria.

Los Planes de Ordenación Intermunicipal se formularán:

a) En cumplimiento de la remisión que al efecto hagan los Planes Generales de Ordenación Urbanística de los municipios afectados.

b) Al amparo de la previsión que en tal sentido efectúen los Planes de Ordenación del Territorio.

c) De forma independiente, en defecto de la remisión o de la previsión a que se refieren las letras anteriores.

El contenido de los Planes de Ordenación Intermunicipal comprenderá las determinaciones propias de los Planes Generales de Ordenación Urbanística que sean adecuadas para el cumplimiento de su objeto específico. En todo caso se limitará a lo estrictamente indispensable para este fin y se establecerá de la manera que comporte la menor incidencia posible en la ordenación establecida en los municipios correspondientes.

#### **4.2.1.c. Planes de sectorización**

Los **Planes de Sectorización** tienen por objeto el cambio de categoría de terrenos de suelo urbanizable no sectorizado a suelo urbanizable sectorizado u ordenado, innovando los Planes Generales de Ordenación Urbanística y complementando la ordenación establecida por éstos.

Este cambio de categoría del suelo urbanizable deberá justificarse expresamente en una nueva apreciación de los procesos de ocupación y utilización del suelo y su previsible evolución en el medio plazo, teniendo en cuenta la evolución desde la aprobación del correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística, el modelo de desarrollo urbano por éste adoptado, el grado de ejecución de los sectores delimitados por él y los criterios que el mismo establezca al efecto.

El Plan de Sectorización valorará la ordenación que en él se contenga en razón de:

a) La coherencia de sus determinaciones con las estrategias globales regionales y municipales para la utilización racional y sostenible del suelo.

b) La viabilidad de la transformación de los terrenos según su adecuación al modelo de crecimiento urbano y de las condiciones y previsiones para proceder a la sectorización.

c) La integración de la nueva propuesta respecto de la ordenación estructural establecida por el Plan General de Ordenación Urbanística.

El transcurso de los plazos máximos contemplados para el cumplimiento de las correspondientes actuaciones habilitará al municipio para:

a) Prorrogar de forma justificada los plazos previstos para su ordenación y ejecución, previo informe de la Consejería competente en materia de urbanismo.

b) Proceder a la expropiación de los terrenos para restituirlos al estado físico y jurídico en el que se encontraban o para proseguir su transformación, en todo caso con pérdida de la fianza prestada.

### **4.2.2 PLANES DE DESARROLLO**

#### **4.2.2.a. Planes parciales de ordenación**

Los Planes Parciales de Ordenación tienen por **objeto**:

a) El establecimiento, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, de la ordenación detallada precisa para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando, en su caso, aún no disponga de dicha ordenación.

b) La modificación, para su mejora, de la ordenación pormenorizada establecida con carácter potestativo por el Plan General de Ordenación Urbanística para sectores enteros del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, con respeto de la ordenación estructural y de conformidad con los criterios y las directrices que establezca dicho Plan, sin que pueda afectar negativamente a la funcionalidad del sector o a la ordenación de su entorno.

Los Planes Parciales de Ordenación contienen las siguientes **determinaciones**:

a) El trazado y las características de la red de comunicaciones propias del sector y de los enlaces con el sistema general de comunicaciones previsto en el Plan General de Ordenación Urbanística, con señalamiento en ambos casos de sus alineaciones y rasantes.

b) La delimitación de las zonas de ordenación urbanística, con asignación de los usos pormenorizados y tipologías edificatorias, y su regulación mediante ordenanzas propias o por remisión a las correspondientes Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, respetando las densidades y edificabilidades máximas asignadas al sector en el Plan General de Ordenación Urbanística.

c) La fijación de la superficie y características de las reservas para dotaciones, incluidas las relativas a aparcamientos, de acuerdo con las previsiones del Plan General de Ordenación Urbanística y los estándares y características establecidos en esta Ley.

d) El trazado y las características de las galerías y redes propias del sector, de abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado, telecomunicaciones, gas natural en su caso y de aquellos otros servicios que pudiera prever el Plan General de Ordenación Urbanística, así como de su enlace con otras redes existentes o previstas.

e) El señalamiento, en el correspondiente plan de etapas, de las condiciones objetivas y funcionales que ordenen la eventual secuencia de la puesta en servicio de cada una de ellas.

f) La evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, de las dotaciones.

La aprobación de Planes Parciales de Ordenación será posterior a la del planeamiento general; ésta podrá ser simultánea siempre que se tramite en procedimiento independiente.

### **4.2.2.b Planes especiales**

Los **Planes Especiales** pueden ser **municipales o supramunicipales** y tener por objeto las siguientes finalidades:

a) Establecer, desarrollar, definir y, en su caso, ejecutar o proteger infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos, así como implantar aquellas otras actividades caracterizadas como Actuaciones de Interés Público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable.

b) Conservar, proteger y mejorar el medio urbano y, con carácter especial, el patrimonio portador o expresivo de valores urbanísticos, arquitectónicos, históricos o culturales.

c) Establecer la ordenación detallada de las áreas urbanas sujetas a actuaciones u operaciones integradas de reforma interior, para la renovación, mejora, rehabilitación o colmatación de las mismas.

d) Vincular el destino de terrenos o construcciones a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, o a otros usos sociales.

e) Conservar, proteger y mejorar el medio rural, en particular los espacios con agriculturas singulares y los ámbitos del Hábitat Rural Diseñado.

f) Conservar, proteger y mejorar el paisaje, así como contribuir a la conservación y protección de los espacios y bienes naturales.

g) Establecer reservas de terrenos para la constitución o ampliación de los patrimonios públicos de suelo.

h) Cualesquiera otras finalidades análogas.

Los Planes Especiales desarrollan y complementan las determinaciones del Plan General de Ordenación Urbanística, pudiendo modificar las pertenecientes a su ordenación pormenorizada potestativa.

Asimismo, cuando su finalidad sea la de establecer infraestructuras, servicios básicos, dotaciones o equipamientos generales, o la de habilitar Actuaciones de Interés Público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, los Planes Especiales deberán valorar y justificar de manera expresa la incidencia de sus determinaciones con las que, con carácter vinculante, establezcan los planes territoriales, sectoriales y ambientales.

En ningún caso podrán los Planes Especiales sustituir a los Planes de Ordenación del Territorio ni a los Planes Generales de Ordenación Urbanística en su función de instrumentos de ordenación integral del territorio, sin perjuicio de las limitaciones de uso que puedan establecer.

### **4.2.2.c Estudios de Detalle**

Los Estudios de Detalle tienen por objeto completar o adaptar algunas determinaciones del planeamiento en áreas de suelos urbanos de ámbito reducido, y para ello podrán:

a) Establecer, en desarrollo de los objetivos definidos por los Planes Generales de Ordenación Urbanística, Parciales de Ordenación o Planes Especiales, la ordenación de los volúmenes, el trazado local del viario secundario y la localización del suelo dotacional público.

b) Fijar las alineaciones y rasantes de cualquier viario, y reajustarlas, así como las determinaciones de ordenación referidas en la letra anterior, en caso de que estén establecidas en dichos instrumentos de planeamiento.

Los Estudios de Detalle en ningún caso pueden:

- a) Modificar el uso urbanístico del suelo, fuera de los límites del apartado anterior.
- b) Incrementar el aprovechamiento urbanístico.
- c) Suprimir o reducir el suelo dotacional público, o afectar negativamente a su funcionalidad, por disposición inadecuada de su superficie.
- d) Alterar las condiciones de la ordenación de los terrenos o construcciones colindantes.

### **4.2.3 LOS CATÁLOGOS**

Los Catálogos tienen por **objeto** complementar las determinaciones de los instrumentos de planeamiento relativas a la conservación, protección o mejora del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico. A dichos efectos, los Catálogos contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección.

Sin perjuicio de su formulación y aprobación de forma independiente, en su caso conforme a la remisión que a ellos hagan los restantes instrumentos de planeamiento, los Catálogos podrán formar parte de éstos. En cualquier caso, su elaboración será preceptiva cuando dichos instrumentos de planeamiento aprecien la existencia en el ámbito por ellos ordenado de bienes o espacios en los que concurren valores singulares.

### **4.3. CONTENIDO DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

Los instrumentos de planeamiento deberán formalizarse como mínimo, en los siguientes documentos:

- a) Memoria, que incluirá los contenidos de carácter informativo y de diagnóstico descriptivo y justificativo adecuados al objeto de la ordenación y a los requisitos exigidos en cada caso por esta Ley.
- b) Normas Urbanísticas, que deberán contener las determinaciones de ordenación y de previsión de programación y gestión, con el grado de desarrollo propio de los objetivos y finalidades del instrumento de planeamiento. Podrán tener el carácter de ordenanzas urbanísticas, así como efectuar la regulación por remisión a las correspondientes Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística. Las Normas Urbanísticas serán vinculantes

y de aplicación directa, pudiendo incorporar también directrices o recomendaciones de carácter indicativo.

c) Planos y demás documentación gráfica, que deberán definir, sobre base cartográfica idónea, con la precisión y escala adecuadas para su correcta comprensión, la información urbanística y territorial y las determinaciones de ordenación que contengan.

d) Cualesquiera otros documentos que vengan expresamente exigidos por la legislación sectorial aplicable, justificando el cumplimiento de ésta.

### **4.4. RESTANTES INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA: Normas directoras para la ordenación urbanística. Ordenanzas Municipales de Edificación y Ordenanzas Municipales de Urbanización**

#### **4.4.1. NORMAS DIRECTORAS PARA LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA**

##### A) OBJETO:

Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística tienen por objeto contribuir a la correcta integración de la ordenación urbanística en el marco de la presente Ley y su desarrollo reglamentario.

Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, según su finalidad, ámbito supramunicipal de aplicación y planeamiento urbanístico vigente, podrán contener:

a) Preferentemente y en general, recomendaciones, que tendrán la eficacia propia de normas de carácter indicativo y orientativo para la acción municipal en materia de urbanismo.

b) Directrices, con la eficacia de normas vinculantes en cuanto a sus fines y resultados, quedando en la disposición de los municipios la adopción de las medidas más idóneas para conseguir unos y otros en cada caso.

c) Excepcionalmente, normas sustantivas de ordenación de aplicación y eficacia directas para los municipios que no cuenten con Plan General de Ordenación Urbanística.

##### B) FINALIDADES:

Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística podrán tener cualesquiera de las siguientes finalidades:

1. Regular contenidos propios de los instrumentos de planeamiento urbanístico mediante:

a) Soluciones-tipo para las cuestiones que más frecuentemente se plantean en la elaboración de los instrumentos de planeamiento urbanístico, conforme a la experiencia práctica y, en todo caso, para la determinación de la clasificación del suelo y de sus categorías. Tendrán el carácter de recomendación.

b) Modelos de regulación de las diferentes zonas de ordenación o de los aprovechamientos más usuales en la práctica urbanística, cualquiera que sea la clasificación del suelo, con determinación para cada caso de los elementos tipológicos definitorios de las construcciones en función de su destino y uso característicos, con carácter general o estar referidos a ámbitos territoriales determinados. Tendrán el carácter de recomendaciones, pudiendo remitirse a las mismas los instrumentos de ordenación urbanística. De forma excepcional y justificadamente podrán tener el carácter de normativa de aplicación directa hasta que los respectivos municipios se doten del correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico.

c) Requisitos de calidad urbanística de la ordenación. Tendrán el carácter de recomendación.

2. Modular las determinaciones que hayan de contener los Planes Generales de Ordenación Urbanística, en desarrollo de la regulación legal y reglamentaria, en atención a la caracterización de los municipios en el sistema de ciudades de Andalucía. Tendrán el carácter de recomendación.

3. Contener prescripciones técnicas para elaborar la documentación de los diferentes instrumentos de planeamiento. Podrán tener el carácter de directrices o de recomendaciones.

4. Definir los tipos de actividades que, por su objeto, sean susceptibles de ser consideradas Actuaciones de Interés Público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable. Tendrán el carácter de recomendación.

### B) APROBACIÓN:

La formulación y aprobación de las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística corresponde al titular de la Consejería competente en materia de urbanismo, con intervención, en su caso, de los organismos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos relacionados con las mismas.

El procedimiento de aprobación y el régimen de publicación y entrada en vigor serán los previstos para las disposiciones de carácter general de la

Junta de Andalucía. En todos los casos será preceptivo el trámite de información pública por al menos veinte días. Cuando las Normativas Directoras contengan directrices o normas sustantivas de ordenación el acuerdo de formulación se comunicará a los municipios afectados a los que, asimismo, se les dará audiencia durante el período de información pública.

#### **4.4.2. ORDENANZAS MUNICIPALES DE EDIFICACIÓN Y ORDENANZAS MUNICIPALES DE URBANIZACIÓN**

##### A) CONCEPTO

Las Ordenanzas Municipales de Edificación y las de Urbanización tienen por objeto completar la ordenación urbanística establecida por los instrumentos de planeamiento en contenidos que no deban formar parte necesariamente de ellos conforme a esta Ley, de forma coherente y compatible con sus determinaciones y, en su caso, con las correspondientes Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística.

##### B) OBJETO

Las Ordenanzas Municipales de Edificación podrán tener por objeto regular los aspectos morfológicos, incluidos los estéticos, y cuantas otras condiciones, no definitorias directamente de la edificabilidad y el destino del suelo, sean exigibles para la autorización de los actos de construcción, edificación y usos susceptibles de realización en los inmuebles. Deberán ajustarse, en todo caso, a las disposiciones sectoriales reguladoras de la seguridad, salubridad, habitabilidad y calidad de las construcciones y edificaciones, y de la protección del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Las Ordenanzas Municipales de Urbanización podrán tener por objeto regular los aspectos relativos al proyecto, ejecución material, entrega y mantenimiento de las obras y los servicios de urbanización. En todo caso, deberán ajustarse a las disposiciones sectoriales reguladoras de los distintos servicios públicos o de interés público.

##### C) APROBACIÓN

La formulación y aprobación de las Ordenanzas Municipales de Edificación y las de Urbanización corresponde a los respectivos municipios.

El procedimiento para su aprobación será el previsto en la legislación de régimen local para las Ordenanzas Municipales. Su elaboración y tramitación podrá efectuarse de manera conjunta con el correspondiente instrumento de planeamiento.

El régimen de publicación y vigencia será el previsto en la legislación reguladora de régimen local.

#### **4.5. COMPETENCIAS PARA LA FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

A los efectos del ejercicio de la potestad de planeamiento corresponde a :

- **Municipios:**

A) La formulación de proyectos de:

a) Cualesquiera instrumentos de planeamiento de ámbito municipal.

b) Planes de Ordenación Intermunicipal y de los que deban desarrollarlos, cuando exista acuerdo entre los municipios interesados.

B) La aprobación definitiva de:

a) Las innovaciones de los Planes Generales de Ordenación Urbanística que no afecten a la ordenación estructural de éstos.

b) Los Planes Parciales de Ordenación que no desarrollen Planes de Ordenación Intermunicipal.

c) Los Planes Especiales de ámbito municipal, salvo aquellos cuyo objeto incluya actuación o actuaciones urbanísticas con incidencia o interés supramunicipal o determinaciones propias de la ordenación estructural de los Planes Generales de Ordenación Urbanística.

d) Los Estudios de Detalle de ámbito municipal.

e) Los Catálogos de ámbito municipal.

La aprobación definitiva de las innovaciones de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, así como de los Planes Parciales de Ordenación, Especiales y Catálogos, requiere la emisión previa de informe por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo.

- **Consejería competente en materia de urbanismo:**

A) La formulación de proyectos de:

a) Cualquier instrumento de planeamiento que por su objeto, naturaleza o entidad tenga incidencia o interés supramunicipal.

b) Planes Generales de Ordenación Urbanística o sus revisiones en sustitución de los municipios. Esta sustitución sólo procede respecto de municipios que carezcan de Plan General de Ordenación Urbanística y de aquellos cuyo Plan se encuentre manifiestamente desfasado, bien por haber transcurrido el plazo fijado para su revisión, y en todo caso quince años, bien por sobrevenir circunstancias objetivas de suficiente trascendencia para alterar los supuestos en los que se fundamente su ordenación estructural.

c) Planes de Ordenación Intermunicipales y planes que los desarrollen, previa audiencia en ambos casos de los municipios afectados.

B) La aprobación definitiva de:

a) Los Planes Generales de Ordenación Urbanística, los Planes de Ordenación Intermunicipal y los Planes de Sectorización, así como sus innovaciones cuando afecten a la ordenación estructural, y los planes de desarrollo de los Planes de Ordenación Intermunicipal.

b) Cualquier instrumento de planeamiento que por su objeto, naturaleza o entidad tenga incidencia o interés supramunicipal.

C) La evacuación de informe previo preceptivo en innovaciones de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, Planes Parciales de Ordenación, Especiales y Catálogos, cuando la aprobación definitiva sea de competencia municipal. Este informe se emitirá en el plazo de un mes desde la aportación del expediente completo.

- **A cualquier Administración** o entidad adscrita o dependiente de la misma para el ejercicio de sus competencias con relevancia o repercusión urbanísticas y territoriales, así como a los particulares, la elaboración técnica y la presentación de Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales o Estudios de Detalle, Catálogos, así como de propuestas o peticiones de modificaciones del Plan General de Ordenación Urbanística o del Plan de Ordenación Intermunicipal.

En los casos de grave incumplimiento por los municipios en el ejercicio de competencias urbanísticas que impliquen una manifiesta afectación a la ordenación del territorio y urbanismo competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Consejo de Gobierno, con audiencia al municipio afectado, dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y previo informe favorable del Parlamento de Andalucía, podrá atribuir a la Consejería competente en estas materias el ejercicio de la potestad de planeamiento que corresponde a los municipios...

El acuerdo del Consejo de Gobierno delimitará el ejercicio de dicha potestad necesario para restablecer y garantizar las competencias afectadas, las condiciones para llevarlo a cabo, con la intervención del municipio en los procedimientos que se tramiten en la forma que se prevea en el mismo Acuerdo, y el plazo de atribución, que en ningún caso será superior a cinco años desde su adopción.

### **4.6. VIGENCIA Y SUSPENSIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

Los instrumentos de planeamiento tendrán **vigencia indefinida**.

Cuando resulte necesario para salvaguardar la eficacia de las competencias autonómicas, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, previa audiencia al municipio o municipios afectados y dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, podrá suspender motivadamente, en todo o parte de su contenido y ámbito territorial y para su innovación, cualquier instrumento de planeamiento por un plazo de hasta dos años. En el plazo de seis meses desde el acuerdo de suspensión se establecerán las normas sustantivas de ordenación aplicables transitoriamente en sustitución de las suspendidas, y se concretará, en su caso, el ámbito y los efectos de dicha suspensión.

La entrada en vigor sobrevenida de Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional comportará:

- a) La prevalencia de sus normas de aplicación directa cuando éstas sean contrarias o incompatibles con las determinaciones del instrumento de planeamiento urbanístico.
- b) La adaptación de las normas del instrumento de planeamiento urbanístico en la forma que establezcan sus directrices.
- c) La obligación del municipio o municipios afectados de proceder a la innovación de sus instrumentos de planeamiento urbanístico para la adaptación de sus determinaciones a las de la planificación territorial en los términos previstos en éstas.

### **4.7. INFORMACIÓN PÚBLICA Y PUBLICIDAD**

Deberán ser objeto de publicación en el Boletín Oficial que corresponda, en uno de los diarios de mayor difusión provincial y en el tablón de anuncios del municipio o municipios afectados:

- a) El anuncio de la información pública que debe celebrarse en los procedimientos sustanciados para la aprobación de instrumentos de planeamiento y de sus innovaciones.

b) Los acuerdos de suspensión completa o parcial de instrumentos de planeamiento, así como los de la suspensión del otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias.

Deberá publicarse en el Boletín Oficial que corresponda, y en su caso en el tablón de anuncios del municipio o municipios afectados, el anuncio de la información pública de los convenios urbanísticos antes de su aprobación.

## **Publicidad**

A los efectos de garantizar la publicidad de los instrumentos de planeamiento, en los Ayuntamientos y en la Consejería competente en materia de urbanismo existirá un registro administrativo de los instrumentos de planeamiento aprobados por los mismos.

Los municipios remitirán al registro de la citada Consejería los documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia, cuando con carácter previo sea preceptivo el informe de la referida Consejería.

El depósito de los instrumentos de planeamiento y sus innovaciones será condición legal para la publicación a que se refiere el artículo siguiente. Las copias de los documentos de los instrumentos de planeamiento correspondiente expedidas por el registro, una vez en vigor y con los debidos requisitos, acreditan a todos los efectos legales el contenido de los mismos.

## **4.8. LA EJECUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO**

Corresponde a las Administraciones Públicas, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, la dirección, inspección y control de toda la actividad de ejecución del planeamiento, con participación, en los términos de esta Ley, de los particulares.

La actividad de ejecución corresponde íntegramente a la Administración Pública competente en los supuestos de determinación de un sistema de ejecución pública y, en todo caso, cuando tenga por objeto dotaciones, sin perjuicio de que pueda gestionarse de forma directa o indirecta.

a) La determinación por la Administración actuante del carácter público o privado y de la forma de gestión de la actividad de ejecución.

b) La organización temporal de la ejecución y la fijación del orden de las actuaciones, cuando dichas determinaciones no se contengan en el instrumento de planeamiento.

c) La delimitación de la unidad de ejecución y la elección del sistema de actuación o, cuando existan dotaciones, la fijación de las fases y del procedimiento de realización de las obras. La unidad de ejecución opera simultáneamente como ámbito para el desarrollo de la totalidad de las operaciones jurídicas y materiales precisos para la ejecución integral del planeamiento y de la comunidad de referencia para la justa distribución de beneficios y cargas. Las dotaciones que no se incluyan en unidades de ejecución podrán adscribirse a ellas a efectos de gestión.

d) La realización de las obras de urbanización y edificación en el seno de la correspondiente unidad de ejecución cuando el sistema de actuación sea el de expropiación o el de cooperación; la realización de obras públicas ordinarias, y la exigencia, dirección, inspección y control de cualquier actividad de ejecución.

La ejecución de las dotaciones incluidas en unidades de ejecución comprende en todo caso las obras de urbanización y podrá comprender también las de edificación cuando así se prevea expresamente en el correspondiente instrumento de planeamiento.

e) La conservación de las obras de urbanización y de la edificación.

### **Sistemas de actuación:**

Para cada unidad de ejecución se determinará el sistema de actuación, conforme al que deba desarrollarse la actividad de ejecución, de entre los siguientes:

- a) Expropiación.
- b) Cooperación.
- c) Compensación.

*El sistema de compensación es de actuación privada y los de cooperación y expropiación son de actuación pública.*

El sistema de actuación se fijará en el instrumento de planeamiento o, en su defecto, por el mismo procedimiento establecido para la delimitación de unidades de ejecución.

En el **sistema de actuación por expropiación** la Administración actuante aplica la expropiación a la totalidad de los bienes y derechos de la unidad de ejecución y desarrolla la actividad de ejecución mediante cualquiera de las formas de gestión permitidas por esta Ley. El fin de la expropiación

se agota y cumple, en este caso, con la ejecución del correspondiente instrumento de planeamiento.

La Administración actuante podrá optar en el sistema de actuación por expropiación entre:

a) La gestión directa, pudiendo materializarse a través de cualquiera de las fórmulas previstas en el artículo 90.2 de esta Ley, o contratando la ejecución material de las obras a contratista o contratistas seleccionados por los procedimientos previstos en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

b) La gestión indirecta, en la que concede la actividad de ejecución al agente urbanizador mediante la convocatoria del correspondiente concurso.

En el **sistema de actuación por cooperación**:

A) Los propietarios, en virtud de la Ley:

a) Aportan la totalidad de los terrenos de cesión obligatoria y gratuita.

b) Soportan la ocupación de cualesquiera otros terrenos necesarios para la ejecución de las obras de urbanización y otorgan a la Administración actuante la disposición fiduciaria de éstos.

c) Abonan los gastos de urbanización y los de gestión del sistema que les correspondan, bien satisfaciendo las cantidades que por tal concepto les sean giradas, bien aportando con carácter forzoso, mediante reparcelación, parte del aprovechamiento lucrativo, de la edificabilidad o de los solares resultantes que les correspondan.

B) La Administración actuante asume íntegramente la actividad de ejecución, pudiendo optar para su desarrollo entre:

a) La gestión directa, pudiendo materializarse a través de cualquiera de las fórmulas previstas en el artículo 90.2 de esta Ley, o contratando la ejecución material de las obras a contratista o contratistas seleccionados por los procedimientos previstos en la legislación de contratos de las Administraciones Públicas.

b) La gestión indirecta, en la que concede la actividad de ejecución al agente urbanizador mediante la convocatoria del correspondiente concurso.

En el **sistema de actuación por compensación** los responsables de su ejecución aportan los terrenos de cesión obligatoria y gratuita, y realizan a su costa la urbanización de los sectores o, en su caso, unidades de ejecución, conforme a las determinaciones del instrumento de planeamiento aplicable.

Para llevar a cabo la actividad de ejecución, la Administración actuante y los responsables de la ejecución se constituyen en Junta de Compensación, salvo que todos los terrenos pertenezcan a un titular y éste asuma la condición de urbanizador, o que la ordenación del sistema se lleve a cabo mediante convenio urbanístico, sin participación de urbanizador.

#### **4.9. COMISIONES PROVINCIALES DE VALORACIONES**

Se crean las Comisiones Provinciales de Valoraciones como órganos des-concentrados de ámbito provincial de la Junta de Andalucía especializados en materia de expropiación forzosa. Las Comisiones Provinciales de Valoraciones están adscritas a la Consejería de Gobernación, la cual les facilitará la infraestructura administrativa necesaria para su adecuado funcionamiento, actuando con plena autonomía funcional en el cumplimiento de sus funciones.

Las Comisiones Provinciales de Valoraciones conocerán de los procedimientos de determinación del justiprecio de todas las expropiaciones forzosas cuando la Administración expropiante sea la de la Comunidad Autónoma de Andalucía o cualquiera de las Entidades Locales, y actuarán con competencia resolutoria definitiva, poniendo sus actos fin a la vía administrativa.

Por Decreto 85/2004, de 2 de marzo, se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Valoraciones.

### **5. REGIMEN URBANÍSTICO DEL SUELO**

#### **5.1 LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

El Plan General de Ordenación Urbanística clasifica la totalidad del suelo de cada término municipal en todas o algunas de las siguientes **clases de suelo**:

**1. SUELO URBANO**

A- suelo urbano consolidado

B- suelo urbano no consolidado

**2. SUELO NO  
URBANIZABLE**

A - suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica

B - suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial o urbanística

C - suelo no urbanizable de carácter natural o rural

D-suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado

**3. SUELO  
URBANIZABLE**

A - Suelo urbanizable ordenado

B- Suelo urbanizable no sectorizado

Integran el **suelo urbano** los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, adscriba a esta clase de suelo por encontrarse en alguna de las siguientes circunstancias:

a) Formar parte de un núcleo de población existente o ser susceptible de incorporarse en él en ejecución del Plan, y estar dotados, como mínimo, de los servicios urbanísticos de acceso rodado por vía urbana, abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica en baja tensión.

b) Estar ya consolidados al menos en las dos terceras partes del espacio apto para la edificación según la ordenación que el planeamiento general proponga e integrados en la malla urbana en condiciones de conectar a los servicios urbanísticos básicos reseñados en el apartado anterior.

c) Haber sido transformados y urbanizados en ejecución del correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico y de conformidad con sus determinaciones.

En esta clase de suelo, el Plan General de Ordenación Urbanística, o en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, establecerá las siguientes categorías:

A) *Suelo urbano consolidado*, integrado por los terrenos a que se refiere el apartado anterior cuando estén urbanizados o tengan la condición de solares y no deban quedar comprendidos en el apartado siguiente.

B) *Suelo urbano no consolidado*, que comprende los terrenos que adscriba a esta clase de suelo por concurrir alguna de las siguientes circunstancias:

a) Carecer de urbanización consolidada por:

1. No comprender la urbanización existente todos los servicios, infraestructuras y dotaciones públicos precisos, o unos u otras no tengan la proporción o las características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir.

2. Precisar la urbanización existente de renovación, mejora o rehabilitación que deba ser realizada mediante actuaciones integradas de reforma interior, incluidas las dirigidas al establecimiento de dotaciones.

b) Formar parte de áreas homogéneas de edificación, continuas o discontinuas, a las que el instrumento de planeamiento les atribuya un aprovechamiento objetivo considerablemente superior al existente, cuando su ejecución requiera el incremento o mejora de los servicios públicos y de urbanización existentes.

Pertencen al **suelo no urbanizable** los terrenos que el Plan General de Ordenación Urbanística adscriba a esta clase de suelo por:

a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen jurídico demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características.

b) Estar sujetos a algún régimen de protección por la correspondiente legislación administrativa, incluidas las limitaciones y servidumbres así como las declaraciones formales o medidas administrativas que, de conformidad con dicha legislación, estén dirigidas a la preservación de la naturaleza, la flora y la fauna, del patrimonio histórico o cultural o del medio ambiente en general.

c) Ser merecedores de algún régimen especial de protección o garante del mantenimiento de sus características, otorgado por el propio Plan General de Ordenación Urbanística, por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter territorial, natural, ambiental, paisajístico o histórico.

d) Entenderse necesario para la protección del litoral.

e) Ser objeto por los Planes de Ordenación del Territorio de previsiones y determinaciones que impliquen su exclusión del proceso urbanizador o que establezcan criterios de ordenación de usos, de protección o mejora del paisaje y del patrimonio histórico y cultural, y de utilización racional de los recursos naturales en general, incompatibles con cualquier clasificación distinta a la de suelo no urbanizable.

f) Considerarse necesaria la preservación de su carácter rural, atendidas las características del municipio, por razón de su valor, actual o potencial, agrícola, ganadero, forestal, cinegético o análogo.

g) Constituir el soporte físico de asentamientos rurales diseminados, vinculados a la actividad agropecuaria, cuyas características, atendidas las del municipio, proceda preservar.

h) Ser necesario el mantenimiento de sus características para la protección de la integridad y funcionalidad de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos públicos o de interés público.

i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos naturales.

j) Proceder la preservación de su carácter no urbanizable por la existencia de actividades y usos generadores de riesgos de accidentes mayores o que medioambientalmente o por razones de salud pública sean incompatibles con los usos a los que otorga soporte la urbanización.

k) Ser improcedente su transformación teniendo en cuenta razones de sostenibilidad, racionalidad y las condiciones estructurales del municipio

El Plan General de Ordenación Urbanística podrá establecer, dentro de esta clase de suelo, todas o algunas de las categorías siguientes:

a) Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica, que incluirá, en todo caso, los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, e i) cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial.

b) Suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial o urbanística, que incluirá al menos los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras c), d) y e) del apartado anterior.

c) Suelo no urbanizable de carácter natural o rural.

d) Suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que incluirá aquellos suelos que cuenten con las características que se señalan en la letra g) del apartado anterior.

**Suelo urbanizable:** El Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, establecerá en esta clase de suelo todas o algunas de las categorías siguientes:

a) Suelo urbanizable ordenado, integrado por los terrenos que formen el o los sectores para los que el Plan establezca directamente la ordenación detallada que legitime la actividad de ejecución, en función de las necesidades y previsiones de desarrollo urbanístico municipal.

b) Suelo urbanizable sectorizado, integrado por los terrenos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles, de acuerdo con los criterios fijados por el Plan General de Ordenación Urbanística. Este plan delimitará uno o más sectores, y fijará las condiciones y los requerimientos exigibles para su transformación mediante el o los pertinentes Planes Parciales de Ordenación. Desde la aprobación de su ordenación detallada, este suelo pasará a tener la consideración de suelo urbanizable ordenado.

c) Suelo urbanizable no sectorizado, integrado por los restantes terrenos adscritos a esta clase de suelo. Esta categoría deberá tener en cuenta las características naturales y estructurales del municipio, así como la capacidad de integración de los usos del suelo y las exigencias de su crecimiento racional, proporcionado y sostenible.

## **5.2. REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2008, DE 20 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL SUELO**

El Título preliminar de la Ley se dedica a aspectos generales, tales como la definición de su objeto y la enunciación de algunos principios que la vertebran.

La primera materia específica de que se ocupa la Ley es la del estatuto de derechos y deberes de los sujetos afectados, a los que dedica su Título primero, y que inspiran directa o indirectamente todo el resto del articulado. Con este objeto, se definen tres estatutos subjetivos básicos que cabe percibir como tres círculos concéntricos:

- Primero, el de la ciudadanía en general en relación con el suelo y la vivienda, que incluye derechos y deberes de orden socio-económico y medioambiental de toda persona con independencia de cuáles sean su actividad o su patrimonio.

- Segundo, el régimen de la iniciativa privada para la actividad urbanística, que es una actividad económica de interés general que afecta tanto al derecho de la propiedad como a la libertad de empresa. La urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse la Administración o encomendar a privados, y que suele afectar a una pluralidad de fincas, por lo que excede tanto lógicamente como físicamente de los límites propios de la propiedad.

- Tercero, el estatuto de la propiedad del suelo, definido como una combinación de facultades y deberes, entre los que ya no se cuenta el de urbanizar, aunque sí el de participar en la actuación urbanizadora de iniciativa privada en un régimen de distribución equitativa de beneficios y cargas, con las debidas garantías de que su participación se basa en el consentimiento informado, sin que se le puedan imponer más cargas que las legales, y sin perjuicio de que el legislador urbanístico opte por seguir reservando a la propiedad la iniciativa de la urbanización en determinados casos de acuerdo con esta Ley.

La Ley abre su Título II con los deberes básicos de las Administraciones. La Ley asegura unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que tienen los instrumentos de ordenación y de ejecución urbanísticas sobre la economía y el medio ambiente. Además, la Ley hace un tratamiento innovador de este proceso de evaluación y seguimiento, con el objeto de integrar en él la consideración de los recursos e infraestructuras más importantes. Mención aparte merece la reserva de suelo residencial (un 30%) para la vivienda protegida porque es la propia Constitución la que vincula la ordenación de los usos del suelo con la efectividad del derecho a la vivienda.

Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta Ley, en una de las *situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado*.

Está en la situación de **suelo rural**:

a) En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes,

incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística.

b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente.

Se encuentra en la situación de **suelo urbanizado**:

El integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población. Se entenderá que así ocurre cuando las parcelas, estén o no edificadas, cuenten con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento. Al establecer las dotaciones y los servicios a que se refiere el párrafo anterior, la legislación urbanística podrá considerar las peculiaridades de los núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural.

A efectos de esta Ley, se entiende por actuaciones de *transformación urbanística*:

a) **Las actuaciones de urbanización**, que incluyen:

1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.

b) **Las actuaciones de dotación**, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste.

El Título III aborda los criterios de valoración del suelo y las construcciones y edificaciones, a efectos reparcelatorios, expropiatorios y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

El Título IV se ocupa de las instituciones de garantía de la integridad patrimonial de la propiedad: la expropiación forzosa y la responsabilidad patrimonial.

Se introduce un derecho a la retasación cuando una modificación de la ordenación aumente el valor de los terrenos expropiados para ejecutar una actuación urbanizadora, de forma que se salvaguarde la integridad de la garantía indemnizatoria sin empeñar la eficacia de la gestión pública urbanizadora.

El último Título de la Ley contiene diversas medidas de garantía del cumplimiento de la función social de la propiedad inmobiliaria. El contenido del Título se cierra con una regulación del régimen del derecho de superficie.

El derecho real de superficie atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas. También puede constituirse dicho derecho sobre construcciones o edificaciones ya realizadas o sobre viviendas, locales o elementos privativos de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo. Para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie, que no podrá exceder de noventa y nueve años. Sólo puede ser constituido por el propietario del suelo, sea público o privado, a título oneroso o gratuito.

## **6. LA DISCIPLINA URBANÍSTICA**

### **6.1 DISCIPLINA URBANÍSTICA EN LA LEY 7/2002 DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

#### **6.1.1 POTESTADES DE LA ADMINISTRACIÓN**

La Administración asegura el cumplimiento de la legislación y ordenación urbanísticas mediante el ejercicio de las siguientes potestades:

a) La intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, en las formas dispuestas en esta Ley.

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, en los términos previstos en esta Ley.

d) La sanción de las infracciones urbanísticas.

La disciplina urbanística comporta el ejercicio de todas las potestades anteriores en cuantos supuestos así proceda.

La legitimidad de la ejecución de los actos de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación e instalación, así como de cualquier otra obra o uso objetivo del suelo, salvo las excepciones expresamente establecidas en esta Ley, tiene como presupuesto la concurrencia de las siguientes circunstancias:

a) La vigencia de ordenación urbanística idónea conforme a esta Ley para legitimar la actividad de ejecución.

b) La cobertura en proyecto aprobado administrativamente, cuando sea legalmente exigible.

c) La obtención, vigencia y eficacia de la resolución o resoluciones en que deba concretarse la intervención administrativa previa conforme a esta Ley.

Toda acción u omisión tipificada como infracción urbanística en esta Ley dará lugar a la adopción de las medidas siguientes:

a) Las precisas para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.

b) Las que procedan para la exigencia de la responsabilidad sancionadora y disciplinaria administrativa o penal.

c) Las pertinentes para el resarcimiento de los daños y la indemnización de los perjuicios a cargo de quienes sean declarados responsables.

### **6.1.2 COMPETENCIA PARA INICIAR Y RESOLVER LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**

La competencia para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores corresponde:

a) Al Alcalde del correspondiente municipio o al concejal en quien delegue.

b) A la Consejería competente en materia de urbanismo cuando el acto o uso origen del expediente sea de los contemplados en los párrafos a), b) o c) del artículo 188.1 de esta Ley, previo requerimiento al Alcalde para que en el plazo máximo de quince días inicie el correspondiente procedimiento sancionador, sin que dicho requerimiento hubiera sido atendido, o, directamente, cuando la citada Consejería hubiese adoptado la medida cautelar de suspensión de conformidad con lo previsto en el artículo 188 de esta Ley.

El transcurso del citado plazo de quince días, sin ser atendido, dará lugar, además, a cuantas responsabilidades civiles, administrativas y penales se deriven legalmente.

Asimismo, le corresponderá la competencia cuando los actos constitutivos de la infracción se realicen al amparo de licencia o, en su caso, en virtud de orden de ejecución, que hayan sido anuladas a instancia de la Administración Autónoma.

La instrucción de los procedimientos sancionadores corresponderá a funcionarios que ocupen puestos de trabajo en las unidades administrativas dedicadas al ejercicio de las funciones de inspección.

Las competencias para el inicio, instrucción y resolución de los procedimientos para exigencia de responsabilidad disciplinaria son las que resulten de la legislación aplicable a la correspondiente Administración.

La potestad sancionadora se ejercerá observando el procedimiento establecido al efecto por la legislación del procedimiento administrativo común.

El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa del procedimiento sancionador será de un año a contar desde la fecha del acuerdo de iniciación.

La potestad disciplinaria se ejercerá observando el procedimiento establecido en la legislación reguladora de la función pública.

### **6.1.3. PRESCRIPCIÓN DE INFRACCIONES Y SANCIONES**

#### **Inicio del cómputo de la prescripción de las infracciones y de las sanciones**

El plazo de prescripción de las infracciones urbanísticas comenzará a computarse desde el día en que la infracción se haya cometido o, en su caso,

desde aquel en que hubiera podido incoarse el procedimiento. A este último efecto, se entenderá posible la incoación del procedimiento sancionador desde el momento de la aparición de signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción, y nunca antes de la completa terminación de los actos.

En los supuestos de actos constitutivos de una infracción urbanística que se realicen al amparo de aprobación, licencia preceptiva u orden de ejecución, el plazo de prescripción empezará a computarse desde el momento de la anulación del título administrativo que los ampare.

El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a computar desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se imponga la sanción.

### **Prescripción de las infracciones y de las sanciones**

Las infracciones urbanísticas graves y muy graves prescriben a los cuatro años y las leves al año.

Las sanciones impuestas por faltas muy graves y graves prescriben a los tres años y las impuestas por faltas leves al año.

## **6.2. DISCIPLINA URBANÍSTICA EN EL DECRETO 60/2010, 16 DE MARZO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE DISCIPLINA URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Reglamento de disciplina urbanística de Andalucía por Decreto 60/2010, de 16 de marzo.

En cumplimiento de la Disposición final única de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, el Reglamento que se aprueba por este Decreto desarrolla los preceptos de sus Títulos VI y VII, regulando, tanto la intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo y la inspección urbanística, como la protección de la legalidad urbanística y las infracciones y sanciones, con la finalidad primordial de asegurar la efectividad de la ordenación urbanística establecida en la legislación y el planeamiento.

### **6.2.1 OBJETO DEL REGLAMENTO**

El desarrollo de los Títulos VI y VII de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, estableciendo la regulación de los instrumentos que habilitan la actividad administrativa en materia de disciplina urbanística: la intervención preventiva de los actos de edificación o construcción y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, 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 y el régimen de infracciones urbanísticas y sus sanciones.

La disciplina urbanística se desarrollará de acuerdo con los principios de **legalidad, intervención preventiva, oficialidad, celeridad, eficacia, eficiencia, planificación, programación y congruencia.**

La Administración de la Junta de Andalucía y la de las Entidades Locales andaluzas, en sus respectivas esferas de competencia, han de velar por el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Las potestades administrativas en materia de uso del suelo, incluidos subsuelo y vuelo, y en la instalación, construcción y edificación, así como en materia de protección de la legalidad urbanística y sancionadora, cuando concurren los presupuestos legales y reglamentarios establecidos para ello, son de ejercicio inexcusable.

### **6.2.2. POTESTADES DE LA ADMINISTRACIÓN**

Para el cumplimiento de la legislación y ordenación urbanística, las Administraciones Públicas competentes ejercerán las siguientes potestades:

- a) La intervención preventiva de los actos de instalación, construcción o edificación, y uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, en las formas dispuestas en las Leyes.
- 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, en los términos previstos en las Leyes.

### **6.2.3. LOS TIPOS BÁSICOS DE LAS INFRACCIONES Y LAS SANCIONES**

#### Clases de infracciones

Las infracciones urbanísticas se clasifican en leves, graves y muy graves.

Son infracciones **leves**:

- a) La prestación de servicios por parte de las empresas suministradoras sin exigir la acreditación de la correspondiente licencia cuando ésta proceda, o cuando hubiese transcurrido el plazo establecido en la contratación provi-

sional, así como la continuidad en la prestación cuando haya sido adoptada la suspensión cautelar.

b) Todas las que, estando contempladas en el apartado siguiente, sean expresamente excepcionadas en él de su clasificación como graves.

Son infracciones **graves**:

a) La ejecución, realización o desarrollo de actos de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación e instalación o cualquier otro de transformación de uso del suelo o del subsuelo, que estando sujeto a licencia urbanística o aprobación, se ejecuten sin la misma o contraviniendo sus condiciones, salvo que sean de modificación o reforma y que, por su menor entidad, no precisen de proyecto técnico, en cuyo caso tendrán la condición de infracción leve.

b) Los incumplimientos, con ocasión de la ejecución de los instrumentos de planeamiento, de deberes y obligaciones impuestos por la Ley o, en virtud de la misma, por dichos instrumentos incluidas las Normativas Directoras para la ordenación urbanística, las ordenanzas municipales de edificación y urbanización y los instrumentos de gestión y ejecución, salvo que se subsanen voluntariamente tras el primer requerimiento formulado al efecto por la Administración, en cuyo caso tendrán la condición de leves. Se consideran instrumentos de gestión y ejecución a estos efectos los proyectos de urbanización, las reparcelaciones, la concesión de la ejecución de los sistemas de expropiación y cooperación y los convenios urbanísticos de gestión.

c) La obstaculización al ejercicio de las funciones propias de la potestad inspectora a que se refieren los artículos 179 y 180 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

d) La ejecución, realización o desarrollo de actos de parcelación, urbanización, construcción o edificación e instalación, o cualquier otro de transformación del uso del suelo, que sean contrarios a la ordenación territorial o urbanística.

Son infracciones **muy graves**:

a) Las parcelaciones urbanísticas en terrenos que tienen el régimen del suelo no urbanizable.

b) Las actividades de ejecución sin el instrumento de planeamiento preciso para su legitimación.

- c) Las tipificadas como graves en el apartado anterior, cuando afecten a:
- a) Suelos no urbanizables de especial protección o incluidos en la zona de influencia del litoral.
  - b) Parques, jardines, espacios libres, infraestructuras y demás reservas para dotaciones.
  - c) Bienes o espacios catalogados.
  - d) Otras determinaciones de la ordenación estructural previstas en el instrumento de planeamiento, cuyo desarrollo o ejecución se vea imposibilitado.
- d) La inobservancia de las medidas cautelares de suspensión ordenadas con motivo del ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado.

### Clases de sanciones

Si el hecho constitutivo de una infracción pudiera ser legalizado por no ser disconforme con la ordenación urbanística, la sanción que corresponda según el apartado anterior se reducirá en un setenta y cinco por ciento de su importe.

Salvo que la infracción constituya uno de los tipos específicos que contempla el Capítulo III del Título VII de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, las infracciones urbanísticas serán sancionadas con las siguientes multas:

- a) Infracciones leves: multa desde 600 euros hasta 2.999 euros.
- b) Infracciones graves: multa desde 3.000 euros hasta 5.999 euros.
- c) Infracciones muy graves: multa desde 6.000 euros hasta 120.000 euros.

## **7. EL DERECHO A LA VIVIENDA. LEY 1/2010 DE DERECHO A LA VIVIENDA EN ANDALUCÍA**

### **7.1 INTRODUCCIÓN**

El modelo de Estado social que se perfecciona en la segunda mitad del Siglo XX precisa que su contenido, en forma de valores y principios, se asegure, a través de cláusulas expresas en las Constituciones, y Estatutos de Autonomía en el caso de España, que hagan exigibles los derechos sociales.

De este modo se evidencia la necesidad de sustraer determinadas cuestiones del contingente juego político y de las inevitables coyunturas económicas e integrarlas en las normas estructuradoras de los sistemas constitucionales. Con esta garantía se pretende asegurar el compromiso de los poderes en el mantenimiento y mejora de estas conquistas sociales, a través de las necesarias políticas públicas orientadas al sostenimiento de servicios sociales suficientes para la atención de personas y grupos y dirigidas al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación.

Por ello, el constitucionalismo europeo se ha hecho eco de esta doctrina social recogida también en los textos internacionales y ha profundizado en los límites del desarrollo del Estado social de Derecho. En este contexto nace la Constitución Española de 1978 que, en comparación con el resto de sistemas constitucionales europeos, dedica un amplio número de artículos a los principios y derechos, de carácter programático, relacionados con el Estado Social, y que aparecen residenciados en el Capítulo III del Título I, denominado "De los principios rectores de la política social y económica".

Con la afirmación de la dimensión social o pública de la propiedad, el derecho a disfrutar una vivienda digna y adecuada se incluye como uno de los derechos sociales que conforman el Estado social de Derecho, consecuencia ésta de la superación del concepto de vivienda como objeto de propiedad privada, esfera inaccesible para el Estado intervencionista. De este modo, pasa a ser considerada una de las necesidades humanas fundamentales, razón suficiente para constituirse en objeto de protección por parte de los poderes públicos, hasta el límite de integrarse en las agendas en calidad de uno de los principales problemas que acucian a la sociedad contemporánea y, en concreto, a determinados grupos dignos de especial atención.

Paradójicamente, aún considerándolo una cuestión prioritaria, son escasas las referencias que al mismo se hacen en las normas fundamentales estructuradoras de los sistemas políticos. Algunas excepciones pueden encontrarse en la Constitución portuguesa de 1976 (artículo 65) o en la Constitución española, que por medio del artículo 47, acoge el derecho a la vivienda y lo integra entre los principios rectores de la política social y económica, con el siguiente tenor literal:

*"Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.*

*La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos".*

Centrándonos exclusivamente en el primer párrafo se deduce que la formulación constitucional del derecho social que nos ocupa, no se ciñe a su reconocimiento, protección y garantía sin más apreciaciones; al contrario, la configuración de la que le dota el artículo 47 puede desgranarse en varios aspectos que conforman la naturaleza de este principio rector en particular y de todos en general.

En primer lugar, se habla del derecho a una vivienda digna y adecuada. No se reconoce el derecho a una vivienda, entendida exclusivamente como un bien inmueble, fruto de los ideales liberales acerca del derecho a la propiedad privada; por contra, se concibe como un espacio en el que deben concurrir una serie de elementos, tales como, instalaciones de saneamiento, acceso a agua potable, condiciones higiénicas y de salubridad, urbanización, seguridad, iluminación y ventilación...

Además, el concepto de vivienda digna y adecuada puede predicarse tanto de la vivienda en propiedad como de la vivienda en alquiler y es, por ello, por lo que se utiliza deliberadamente el término "derecho a disfrutar" y no "derecho a poseer" o "derecho a ser propietario de". En este sentido, las medidas y la normativa pertinente que adopten los poderes públicos en orden a conseguir la efectividad de este derecho deben ir encaminadas también a promover el acceso de los ciudadanos a una vivienda en alquiler.

En lo que se refiere a la noción de poderes públicos en el ámbito específico de los principios rectores, la Sentencia del Tribunal Constitucional 64/1982, de 4 de noviembre, se encarga de despejar todas las dudas acerca de los agentes públicos que puedan estar involucrados en su protección y promoción. Aparte de la Administración del Estado, para el Tribunal Constitucional "es evidente que entre esos poderes públicos se encuentran las Comunidades Autónomas y que la "legislación positiva" citada (en el artículo 53.3º) comprende tanto la legislación estatal como la emanada de los órganos legislativos de aquéllas".

La mayoría de los principios rectores del Capítulo III quedan plasmados en el texto por medio de fórmulas lingüísticas impersonales del estilo de "los poderes públicos promoverán", "los poderes públicos fomentarán" o "se reconoce el derecho a". Esto puede observarse con respecto a la protección social, económica y jurídica de la familia (artículo 39 CE) y el derecho a la protección de la salud (artículo 43 CE), entre otros.

En otras ocasiones, se determina el sujeto activo mediante términos como "todos tienen derecho a" o "los ciudadanos tienen derecho a", caso del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45 CE) o el régimen público de la seguridad social (artículo 41 CE).

Como algo excepcional dentro del Capítulo III, el artículo 47 vincula el goce del derecho a disfrutar de una vivienda a la posesión de la nacionalidad española, negándole el carácter universal que impera en el resto de derechos sociales y que, por ende, le viene otorgado por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ambos ratificados por España.

Deficiencia que se subsana, al menos parcialmente, en la Ley Orgánica 4/2002, de 11 enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que establece que los extranjeros residentes en España pueden acceder al sistema público de ayudas en materia de viviendas en las mismas condiciones que los nacionales, por lo que la garantía del precepto que estudiamos hay que entenderla extendida a los extranjeros residentes.

Por otra parte, es de constatar el hecho de que los textos constitucionales contemporáneos muestran una seria resistencia al reconocimiento de una serie de derechos como derechos subjetivos exigibles frente a los distintos poderes públicos y accionables ante el poder judicial. En esa tendencia se enmarca nuestra Constitución Española al elegir la ubicación del derecho a una vivienda dentro del Capítulo III. Por esa razón, no puede definirse como un derecho social en sentido estricto, ya que no confiere a los titulares del mismo una acción subjetiva que pueda ejercitarse ante el orden jurisdiccional o ante cualquier Administración Pública, con independencia de su ámbito territorial o funcional, protección que queda circunscrita al ámbito de los derechos fundamentales. De modo que, tal y como establece el artículo 53.3 CE, sólo pueden ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen.

Como consecuencia de lo anterior, y dada su ubicación, se configura como un principio rector de la política social y económica, que ha de informar la actuación de todos los poderes públicos, la legislación positiva y la práctica judicial, tal y como reconoce el ya citado artículo 53.3º CE y la STC 152/1988, de 20 de julio (F.j. 2).

La obligación que con esto impone el precepto indicado se constituye en única garantía procesal y sustantiva a todas luces insuficiente para alcanzar la efectividad de los derechos sociales.

En el segundo eslabón del bloque de constitucionalidad tiene lugar, también, como algo novedoso, la inclusión de un conjunto de derechos sociales de la misma naturaleza que los mandatos constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título I en los recientemente aprobados nuevos Estatutos de Autonomía, que aparecen entrelazados con disposiciones programáticas de titularidad pública y con el enunciado mucho más escueto de algunos deberes.

Y es que, ya en sus orígenes, el Estado Autonómico adquiere un marcado carácter social, lo cual se debe, no sólo a que la Constitución española marca una serie de objetivos o fines de signo social, de obligado cumplimiento para todos los poderes públicos, incluidas las entidades autonómicas, sino también a que, debido a la fórmula abierta del texto constitucional, las Comunidades van a asumir un buen número de competencias vinculadas a los ideales del Estado de Bienestar.

## **7.2. EL DERECHO A LA VIVIENDA EN LOS NUEVOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA**

### **7.2.1. EL MERCADO CARÁCTER SOCIAL DE LOS NUEVOS ESTATUTOS**

Uno de los rasgos principales que definen los nuevos Estatutos, que podríamos denominar *Estatutos del Siglo XXI*, es su marcado carácter social, que coloca a la ciudadanía en el centro de la acción política. Este protagonismo es el resultado de la evolución en el campo social, cultural y económico de los Estados democráticos occidentales en los últimos cincuenta años. Evolución que ha ido acompañada de la consecución de un importante número de logros por parte de las sociedades, muchos de los cuales, al encontrarse recogidos en los ordenamientos jurídicos, hacen realidad el contenido axiológico dimanante de la configuración constitucional del Estado Social.

La llamada crisis del Estado del Bienestar, motivada por los problemas de mantenimiento económico de los mecanismos de protección social, ha evidenciado, tal como hemos señalado previamente, la necesidad de sustraer determinadas cuestiones del contingente juego político y de las inevitables coyunturas económicas e integrarlas, a través de expresas inclusiones textuales, en las normas jurídico-políticas estructuradoras de los sistemas constitucionales. De este modo se las dota de una mayor garantía y se asegura el compromiso firme de los poderes públicos en el mantenimiento y mejora de estas conquistas sociales.

Resulta imprescindible, además, que las normas políticas estructuradoras de los sistemas políticos vinculen a los poderes públicos en el desarrollo obligatorio de todas las competencias en relación a estos ámbitos. Por ello, el reconocimiento de estos derechos ha de aparejar la existencia de políticas públicas, expresamente incluidas en los textos constitucionales o análogos (como es el estatutario), orientadas a la promoción y sostenimiento de sistemas públicos de servicios sociales suficientes para la atención de personas y grupos y dirigidas al logro de su pleno desarrollo personal y social, así como a la eliminación de las causas y efectos de las diversas formas de marginación o exclusión social.

Por lo tanto, en la medida en que los Estatutos registren nuevos derechos y amplíen los ya existentes, acometerán la consecución del fin último de los

Estados, llamados de Bienestar: propugnar la calidad de vida de los ciudadanos, y en última instancia, su felicidad. Más concretamente, la Constitución española propugna una serie de valores superiores de su ordenamiento, los cuales son la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, que comprometen a la Comunidad Autónoma como poder público, máxime cuando la Constitución le ha encomendado el encargo de "promover (en el ámbito de sus competencias) las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud..." (art. 9.2 CE), valores estos que necesariamente alumbran el catálogo estatutario de derechos y deberes. Por lo tanto, en primer lugar, la regulación de este catálogo es materia reservada al Estatuto, en la medida que expresa el entramado de relaciones jurídicas y de poder entre la Comunidad Autónoma y sus propios ciudadanos, derivado éste de las competencias asumidas por aquélla. Y, en segundo lugar, porque la institución en el Estatuto de este marco fundamental de relaciones jurídicas entre los ciudadanos y los poderes públicos vincula de forma directa a éstos últimos en el momento de ejercer sus facultades normativas y de actuación.

Desde una perspectiva jurídica, la ubicación del catálogo de derechos sociales en las disposiciones que conforman el bloque de constitucionalidad proporciona un soporte de legitimidad constitucional innegable para la capacidad de intervención de los poderes públicos; sin embargo, no solventa el problema de la escasa o nula eficacia jurídica de la que gozan para hacerlos exigibles ante los mismos.

Actualmente, las diversas iniciativas reformadoras muestran una similitud en cuanto a la configuración del bloque de derechos sociales que será objeto de las políticas activas de los gobiernos autonómicos; así, podemos encontrar: la protección de la familia, los derechos de las parejas estables legalizadas, la protección social contra la violencia, especialmente, la violencia de género, la prevención y protección de la salud, el acceso a las prestaciones de un sistema público de servicios sociales, la protección y atención integral de los menores, de las personas mayores y de las personas con discapacidad, la igualdad de género, la protección del medio ambiente, la calidad de los servicios de la Administración de Justicia, los derechos de participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, los derechos y la atención social de los inmigrantes, etc.

### **7.2.2. EL RECONOCIMIENTO ESTATUTARIO DEL DERECHO A LA VIVIENDA**

Pero además, dentro de esta amplia gama tiene cabida la vivienda, no sólo (como ocurría antes del proceso de reforma estatutaria) como materia competencial sobre la que se proyecta una atribución exclusiva de las Comunidades Autónomas, condicionada por el Estado, sino también, como derecho social que informa las políticas públicas, en una maniobra que responde al ánimo de reforzar las garantías del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada recogido en el artículo 47 de la Constitución Española.

La siguiente tabla muestra la regulación de la vivienda, ya sea como derecho o como principio rector, se ha realizado en los Estatutos reformados recientemente:

ESTATUTO	RECONOCIMIENTO COMO DERECHO	RECONOCIMIENTO COMO PRINCIPIO RECTOR
<p><b>Andalucía</b> (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo)</p>	<p>- Capítulo II del Título I. Derechos y deberes: Artículo 25. Vivienda "Para favorecer el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, los poderes públicos están obligados a la promoción pública de la vivienda. La ley regulará el acceso a la misma en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten."</p>	<p>- Capítulo III del Título I. Principios rectores de las políticas públicas: Artículo 37. Principios rectores "1. Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Capítulo anterior y alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores: 22. El uso racional del suelo, adoptando cuantas medidas sean necesarias para evitar la especulación y promoviendo el acceso de los colectivos necesitados a viviendas protegidas."</p>
<p><b>Aragón</b> (Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril)</p>		<p>- Capítulo II del Título I. Principios rectores de las políticas públicas: Artículo 24. Protección personal y familiar "Los poderes públicos aragoneses orientarán sus políticas de acuerdo con los siguientes objetivos: f) Favorecer la emancipación de los jóvenes, facilitando su acceso al mundo laboral y a la vivienda." - Capítulo II del Título I. Principios rectores de las políticas públicas: Artículo 27. Vivienda "Los poderes públicos de la Comunidad Autónoma promoverán</p>

		de forma efectiva el ejercicio del derecho a una vivienda digna, facilitando el acceso a ésta en régimen de propiedad o alquiler, mediante la utilización racional del suelo y la promoción de vivienda pública y protegida, prestando especial atención a los jóvenes y colectivos más necesitados."
<b>Baleares</b> (Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero)	- Título II. De los derechos, los deberes y las libertades de los ciudadanos de las Illes Balears: Artículo 22. Derecho de acceso a una vivienda digna "Las Administraciones públicas de las Illes Balears garantizarán el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos de las Illes Balears. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente a favor de los jóvenes, de las personas sin medios, de las mujeres maltratadas, de las personas dependientes y de aquellas otras en cuyo caso estén	- Título I. Disposiciones Generales: Artículo 12. Principios rectores de la actividad pública "3. Las instituciones propias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, para cumplir las finalidades que les son propias y en el marco de las competencias que les atribuye este Estatuto, deben promover, como principios rectores de la política económica y social, el desarrollo sostenible encaminado a la plena ocupación, la cohesión social y el progreso científico y técnico de manera que asegure a toda la ciudadanía el acceso a los servicios públicos y el derecho a la salud, la educación, la vivienda, la protección social, el ocio y la cultura."

	justificadas las ayudas.”	
<p><b>Cataluña</b> (Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio)</p>	<p>- Capítulo I del Título I. Derechos y deberes del ámbito civil y social: Artículo 26. Derechos en el ámbito de la vivienda</p> <p>“Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que la ley determine.”</p>	<p>- Capítulo V del Título I. Principios rectores: Artículo 40. Protección de las personas y de las familias</p> <p>“4. Los poderes públicos deben promover políticas públicas que favorezcan la emancipación de los jóvenes, facilitándoles el acceso al mundo laboral y a la vivienda para que puedan desarrollar su propio proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social y cultural.”</p> <p>- Capítulo V del Título I. Principios rectores: Artículo 47. Vivienda</p> <p>“Los poderes públicos deben facilitar el acceso a la vivienda mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los jóvenes y los colectivos más necesitados.”</p>

<p><b>Valencia</b> (Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril)</p>	<p>Título II. De los derechos de los valencianos y valencianas: Artículo 16</p> <p>"La Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos.</p> <p>Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente en favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en las que estén justificadas las ayudas."</p>	
<p><b>Castilla y León</b> (Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre)</p>		<p>Título I. Capítulo IV: Principios Rectores de ellas políticas públicas de Castilla y León. Art. 16: "Los poderes públicos de Castilla y León deben orientar sus actuaciones de acuerdo con los principios rectores que establecen la <a href="#">Constitución</a> y el presente Estatuto. En el ejercicio de sus competencias, deben promover y adoptar las medidas necesarias para garantizar la plena eficacia de los siguientes objetivos:</p> <p>12) La plena integración de los jóvenes en la vida pública y en la</p>

		<p>sociedad, facilitando su autonomía, en especial mediante el acceso a la formación, al empleo y a la vivienda.</p> <p>14) El acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja".</p>
--	--	---

**Tabla elaborada por María Dolores Montero Caro**

La técnica escogida por los legisladores autonómicos se reduce, por un lado, al reconocimiento del acceso a una vivienda digna como un derecho de los ciudadanos, prestando especial atención a los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas dependientes... (caso de Baleares, Valencia y Cataluña); y, por otro lado, lo acogen en su articulado en forma de principio que ha de informar las políticas públicas que lleven a cabo, ya sea a favor de todos los ciudadanos (Baleares y Valencia), ya sea prefiriendo a los colectivos más necesitados como sujetos pasivos de las medidas políticas de protección y promoción (Aragón y Cataluña).

**7.2.3. EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ANDALUCÍA**

Atendiendo a la regulación prevista en la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se proclama el derecho a la vivienda en el artículo 25 entre los derechos estatutarios del Título I. Si bien es cierto que aparece sistematizado junto a derechos de naturaleza prestacional, esto no le dota del ansiado carácter social universalizado y cuya exigibilidad no queda subordinada a un desarrollo legislativo posterior. La realidad es otra, su alcance se limita a los procesos de adjudicación de viviendas de promoción pública y su mandato hacia los poderes públicos es irrefutable: regular el acceso en condiciones de igualdad, así como las ayudas que lo faciliten.

Y es que, además, puede llamar la atención el hecho de que el acceso a este bien jurídico no encuentre mención expresa dentro del artículo 10 del Estatuto como uno de los objetivos básicos de la Comunidad, aún cuando sea posible entenderlo incluido en el de "mejora de la calidad de vida, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente... junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas" (art. 10.3.7.º); o en el de "la cohesión social, mediante un eficaz sistema de bienestar público, con especial atención a los colectivos y zonas más desfavorecidos social y económicamente, para facilitar su integración plena en la sociedad andaluza, propiciando así la superación de la exclusión social" (art. 10.3.14.ª).

No obstante, no terminan aquí las referencias estatutarias, puesto que el artículo 37 del nuevo Estatuto incluye el acceso a la vivienda entre los principios rectores de las políticas públicas, a semejanza de la Constitución española, adquiriendo así la categoría de derecho tutelado por los poderes públicos autonómicos, donde se distinguen como beneficiarios preferentes a los colectivos más necesitados.

No hay que olvidar el hecho de que el Estatuto de Autonomía para Andalucía determina como destinatarios de las políticas públicas y titulares de los derechos y deberes contenidos en el Título I, a las personas con vecindad administrativa en la región (artículos 5 y 12 EAA), ya sean españoles o extranjeros, y que los derechos recogidos en el Capítulo II, entre los que se encuentra el artículo 25, vinculan, no sólo a la Administración autonómica, sino también, al resto de poderes públicos andaluces (entidades locales, universidades...) y a los particulares, en función de la naturaleza de cada derecho (art. 38 EAA).

### **7.3. LA REGULACIÓN ANDALUZA DEL DERECHO A LA VIVIENDA. LEY 1/2010 DERECHO A LA VIVIENDA**

#### **7.3.1. INTRODUCCIÓN**

La ley 1/2010, de derecho a la vivienda en Andalucía, aprobada por el Parlamento de Andalucía el 18 de febrero de 2010, regula el derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada. Este derecho, en las Comunidades Autónomas cuyos estatutos han sido reformados, ha sido regulado, por ejemplo, en Cataluña a través de la Ley 18/2007.

El texto aprobado por el Parlamento de Andalucía recoge el conjunto de derechos y deberes de sus titulares, así como las obligaciones de las Administraciones Públicas competentes en materia de vivienda. Asimismo, y como novedad en la legislación española, se establece la posibilidad de los ciudadanos de acudir a los tribunales para exigir el cumplimiento de las obligaciones propias de las Administraciones y de este modo hacer efectivo su derecho.

La Ley cuenta con el dictamen favorable del Consejo Económico y Social de Andalucía (CES) y del Consejo Consultivo de Andalucía. El primero de ellos fundamenta su decisión en la relevancia que supone la regulación del derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada en el contexto actual de dificultad de acceso a la misma por parte de los andaluces y andaluzas. Por otro lado, el Consejo Consultivo de Andalucía calificó como favorable el texto legal en su fase de anteproyecto de ley destacando la adecuación de su procedimiento de elaboración con las previsiones legales, así como las competencias que tanto la Constitución como el Estatuto de Autonomía confieren a nuestra Comunidad Autónoma en materia de vivienda.

La Ley se estructura en un Título Preliminar, cinco Títulos que constan de un total de 24 artículos, una disposición Adicional, cuatro disposiciones Finales y una Derogatoria. Se trata por tanto de una Ley breve pero con un contenido muy concreto, a diferencia de otras leyes de vivienda autonómicas, enumerando las obligaciones que le corresponden a las Administraciones Públicas reduciendo de este modo la discrecionalidad político-administrativa que siempre ha caracterizado la actuación de las mismas con respecto a su actuación en el favorecimiento del acceso a la vivienda.

### **7.3.2 OBJETO DE LA LEY**

El Título Preliminar de la Ley define el objeto de la Ley como la regulación del conjunto de derechos y deberes de los titulares del derecho a la vivienda, así como de las actuaciones que corresponden a las Administraciones Públicas Andaluzas y a las entidades públicas y privadas que actúan en el ámbito sectorial de la vivienda.

En la comparecencia del Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio, Juan Espadas, ante el Parlamento autonómico con motivo de la presentación del Proyecto de Ley reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía subrayó los objetivos que se pretenden cubrir con la Ley para, de esta manera, asegurar el contenido básico de este derecho:

- El mandato a las Administraciones Públicas de buscar soluciones adecuadas a las especiales necesidades personales o familiares en materia de vivienda de los beneficiarios del derecho, con independencia de la situación del mercado inmobiliario.
- Avanzar en la calidad de la construcción de una vivienda digna y adecuada y la garantía de ésta a lo largo de su vida, así como en la rehabilitación de aquellas que el deterioro convierte en inhabitables.

- Su posible exigencia ante los tribunales por el incumplimiento de las obligaciones derivadas del texto de la Ley por parte de todas las Administraciones Públicas.
- Existencia de una oferta suficiente de viviendas a precio asequible en todos los municipios que atienda a los demandantes registrados que carecen de medios económicos para conseguir una en el mercado libre.
- Asegurar la disponibilidad de suelo para construir estas viviendas, mediante la elaboración de los planes municipales de vivienda, que deberán establecer las determinaciones que debe incluir obligatoriamente el planeamiento urbanístico para cubrir las necesidades de vivienda y la recuperación de los tejidos residenciales existentes.
- Seguimiento por los ciudadanos de la diligencia de los poderes públicos para facilitar el acceso a la vivienda mediante una programación de actuaciones con plazos.
- Asegurar que determinados ciudadanos con riesgo de exclusión social acreditado reciben una respuesta en régimen de alojamiento transitorio.
- Fortalecer la alianza entre el sector público y la iniciativa privada para la satisfacción del derecho a la vivienda a un precio asequible.
- Garantizar mecanismos para limitar el endeudamiento de las personas y familias a límites razonables a través de un sistema de ayudas públicas tales como: préstamos, subsidiaciones, ayudas a la entrada para compra o al pago de la renta en alquiler, entre otras.

### **7.3.3. TITULARES DEL DERECHO A LA VIVIENDA RECOGIDO EN LA LEY**

Según lo recogido en la presente Ley, los titulares del derecho a una vivienda digna y adecuada tienen que reunir los siguientes requisitos:

- a) Debe tratarse de una persona física
- b) Han de poseer vecindad administrativa en cualquier municipio andaluz
- c) Disponibilidad de unos ingresos económicos que computados para el conjunto de la unidad familiar se consideren insuficientes para acceder a una vivienda libre en su municipio.

d) Mínimo de tres años de vecindad administrativa en el municipio andaluz donde se haya solicitado la inscripción en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. No obstante, existe una excepción a este requisito del plazo en los casos que así lo establezca el municipio en cuestión, siempre y cuando esté suficientemente motivada la causa que haya llevado a exigir un menor tiempo de empadronamiento.

e) No podrá ser titular de pleno dominio de otra vivienda libre o protegida o estar en posesión de la misma en virtud de un derecho real de goce o disfrute vitalicio.

f) Deberá acreditar su situación económica de vida independiente con el suficiente grado de autonomía

g) Y por último, y como novedad destacable, habrán de inscribirse en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida. Se trata del instrumento básico para determinar exactamente los solicitantes de vivienda protegida en un municipio, para en un futuro poder acomodar la oferta a la demanda real existente.

### **7.3.4. VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA**

La protección de la vivienda en nuestro país no debe concebirse como una mera política de ayuda que facilite el acceso al mercado inmobiliario, pues hay que recordar que el derecho a la vivienda se enmarca dentro de los derechos denominados "de prestación con carácter universal" entre los que se encuentran por ejemplo la salud, la educación y la seguridad social. En este sentido, la presente Ley confiere al derecho a la vivienda un carácter finalista, ya que pretende satisfacer las necesidades habitacionales de sus titulares y de quienes con ellos convivan. De ahí, que se regule igualmente, los requisitos mínimos que debe tener toda vivienda para considerarse digna y adecuada.

Nos encontramos ante otra de las novedades que esta Ley supone en la regulación en materia de vivienda en nuestra Comunidad, pues se atreve a definir lo que debe entenderse como "digna" y "adecuada".

De esta forma, se entenderá que una vivienda es digna y adecuada cuando:

- Se trate de una edificación fija y habitable e independiente a efectos registrales que cumpla con los requisitos de funcionalidad, seguridad, habitabilidad y accesibilidad.

- Deberá ser accesible, especialmente en los supuestos de viviendas destinadas a titulares con necesidades especiales.
- La vivienda tiene que cumplir con unos mínimos de calidad fijados reglamentariamente.
- Y por último, deberá incorporar parámetros de sostenibilidad y eficiencia.

### **7.3.5. ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA Y LOCAL**

El texto legislativo que nos ocupa contiene un Título segundo dedicado a *los Instrumentos de las Administraciones Públicas Andaluzas* compuesto por nueve artículos, siendo así el Título más extenso de los que compone la Ley. La Administración Pública Andaluza deberá ejercer una serie de actuaciones con el objetivo de hacer efectivo el ejercicio del derecho a una vivienda digna y adecuada. El contenido de estas actuaciones se realizará mediante el ejercicio de sus competencias y la cooperación y coordinación con los entes locales, con pleno respeto a los principios de subsidiariedad y autonomía local, tal y como establece el artículo octavo de esta Ley.

Como ya hemos tratado en trabajos anteriores, la Comunidad Autónoma posee competencia en materia de vivienda y suelo conforme a lo establecido en el artículo 148.1.3º de la Constitución y el artículo 56 del Estatuto de Autonomía de Andalucía. Sin embargo, especial relieve merecen las competencias que la Administración Local tiene también en este sentido y que no son recogidas expresamente en nuestra Carta Magna. De esta forma, no nos equivocamos al afirmar que el Título segundo de esta Ley de Vivienda Andaluza supone un avance en el reconocimiento de la planificación autonómica y local, especificando claramente cuáles son las competencias que en este ámbito corresponden a cada una de las Administraciones.

En líneas generales podemos decir que en el Plan Autonómico de Vivienda y Suelo se deben establecer las distintas modalidades y régimen jurídico de vivienda protegida en función de los ingresos y necesidades de las unidades familiares, así como las ayudas para garantizar que las cantidades mensuales a desembolsar no supongan más de la tercera parte de los ingresos de la unidad familiar en el supuesto de vivienda en propiedad o la cuarta parte de los mismos en el caso de acceso en régimen de alquiler. Por otro lado, los Planes Municipales de Vivienda y Suelo deberán ajustarse a las modalidades de vivienda protegida establecidas en el plan autonómico, siendo los Ayuntamientos los encargados de fijar el procedimiento para la selección y adjudicación de las distintas modalidades de vivienda protegida a favor de las personas solicitantes que reúnan los requisitos exigidos, conforme a los criterios de igualdad, publicidad y concurrencia.

El siguiente cuadro muestra el contenido mínimo que deben contener los Planes de Vivienda y Suelo Autonómicos y Municipales así como los Planes Supramunicipales e Intermunicipales en su caso.

<b>PLANES DE VIVIENDA Y SUELO</b>	
<b>ADMINISTRACION AUTONOMICA</b>	<p>Contenido mínimo:</p> <p>a) Un análisis y evolución del sector de la vivienda en Andalucía, con expresión de los resultados habidos en los planes precedentes.</p> <p>b) Los objetivos y prioridades en materia de vivienda protegida y suelo, así como su distribución territorial.</p> <p>c) La definición de las distintas actuaciones públicas en materia de vivienda, suelo y rehabilitación</p> <p>d) La previsión de financiación y modalidades de ayudas autonómicas que correspondan, así como la gestión de las ayudas estatales.</p> <p>e) Las condiciones de acceso a las actuaciones protegidas en materia de vivienda, suelo y rehabilitación que se recogen en el Plan.</p> <p>f) Las medidas complementarias que resulten necesarias para alcanzar los objetivos contemplados en el Plan.</p> <p>g) Las medidas para el seguimiento y aplicación del Plan.</p>
<b>ADMINISTRACION LOCAL</b>	<p>Contenido mínimo:</p> <p>a) La determinación de las necesidades de vivienda de las familias residentes en el municipio, al objeto de concretar las viviendas protegidas que se deben promover.</p> <p>b) Las propuestas de viviendas de promoción pública y su localización.</p> <p>c) Los alojamientos transitorios que se consideren necesarios y la determinación de los equipamientos que se deben reservar a tal fin.</p> <p>d) Las propuestas de actuaciones dirigidas a fomentar la conservación, mantenimiento y rehabilitación del</p>

	<p>parque de viviendas.</p> <p>e) Las medidas tendentes a la progresiva eliminación de la infravivienda.</p> <p>f) Las propuestas de cuantificación y localización de las viviendas protegidas, en sus diferentes programas.</p> <p>g) El establecimiento de los procedimientos y aplicación del Plan.</p> <p>h) Las medidas necesarias para el seguimiento y aplicación del Plan.</p> <p>i) Las restantes medidas y ayudas que se consideren necesarias para garantizar la efectividad del derecho a una vivienda digna y adecuada.</p>
<p><b>ACTUACIONES SUPRAMUNICIPALES</b></p>	<p>Posibilidad de elaboración de Planes Supramunicipales o Programas de Actuación en materia de vivienda con el fin de atender a intereses supramunicipales. Para ello es necesario el acuerdo entre la Administración Autonómica y los Ayuntamientos de los municipios afectados.</p>
<p><b>ACTUACIONES INTERMUNICIPALES</b></p>	<p>Posibilidad de elaboración de Planes Intermunicipales o Programas de Actuación en materia de vivienda con el fin de atender a intereses de varios municipios. Para ello es necesario el acuerdo entre la Administración Autonómica y las respectivas Corporaciones Locales, suscribiendo a su vez los convenios de colaboración necesarios.</p>

Cuadro elaborado por M<sup>a</sup> D. Montero Caro

### **7.3.6. CONSERVACIÓN, MANTENIMIENTO Y REHABILITACIÓN DE LAS VIVIENDAS**

Sin duda alguna, carecería de sentido una Ley Autonómica de Vivienda que defendiera como objeto de la misma el derecho a una vivienda digna y de calidad sin introducir un apartado referente a la conservación y rehabilitación de las mismas. Pues, no se trata de una ley que fomente exclusivamente el acceso a la vivienda, puesto que la protección de este derecho constitucional comprende tanto el momento de adquisición del inmueble como el tiempo que dure el disfrute del mismo por parte de su titular.

Por todo ello, la actuación de las Administraciones Públicas Andaluzas irá dirigida al fomento de la conservación, mantenimiento, rehabilitación, accesibilidad y sostenibilidad del parque de viviendas, teniendo preferencia las personas o unidades familiares cuyos ingresos no superen el mínimo establecido en el correspondiente Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. Para poder hacer frente a estas actuaciones, los Ayuntamientos destinarán el porcentaje de ingresos del Patrimonio Municipal del Suelo que se determine en su Plan General de Ordenación Urbanística, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Las Administraciones Públicas Andaluzas, en el marco de sus competencias, podrán delimitar áreas de rehabilitación integral en barrios y centros históricos, circunstancia que conllevaría la declaración de utilidad pública de las actuaciones y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios afectados a los fines de expropiación y de imposición de servidumbres o de ocupación temporal de los terrenos.

### **7.3.7. ALOJAMIENTOS TRANSITORIOS**

El artículo 20 de la Ley de Vivienda Andaluza hace mención a la obligación de regular los programas de actuación que se correspondan con las situaciones de alojamiento en los correspondientes Planes de Vivienda y Suelo tanto autonómicos como locales. Así pues, en el Plan Concertado de Vivienda y Suelo Andaluz 2008-2012 ya se recoge el concepto de alojamiento ateniendo al programa de actuación protegida en materia de vivienda en el que se encuadre.

<p><b>ALOJAMIENTOS PROTEGIDOS</b> <b>Viviendas en alquiler</b> (Capítulo IV, Título I del PCVS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Familias con ingresos <math>\leq</math> 3,5 IPREM.</li> <li>- Duración máxima = 25 años.</li> </ul>
<p><b>ALOJAMIENTOS PROTEGIDOS PARA UNIVERSITARIOS</b> <b>Viviendas para jóvenes</b> (Capítulo V, Título I del PCVS)</p>	<p>Programa específico destinado a la comunidad universitaria para facilitar la promoción de alojamientos protegidos de renta básica a veinticinco años.</p> <p>Requisitos de los solicitantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ingresos <math>\leq</math> 2,5 IPREM.</li> <li>b) Alojamientos promovidos por universidades o promotores públicos.</li> <li>c) La renta anual inicial que se fije será igual o inferior al 2,5% del precio máximo de referencia vigente en el momento de la calificación definitiva.</li> </ul>
<p><b>ALOJAMIENTOS DE PROMOCIÓN PÚBLICA</b> <b>Viviendas para personas con riesgo de exclusión social</b> (Capítulo VI, Título I del PCVS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Familias con ingresos <math>\leq</math> IPREM.</li> <li>- Familias con ingresos superiores al IPREM pero en situación de exclusión social por imposibilidad de acceso a una vivienda.</li> <li>- En régimen de alquiler de renta básica a 25 años.</li> </ul>

Elaboración propia. Fuente: BOJA, núm.130, de 2 de julio de 2008

Los alojamientos se crean con la finalidad de cubrir aquellas necesidades temporales de vivienda que presentan determinados ciudadanos por razones coyunturales. Esta tipología es una fórmula intermedia entre la residencia colectiva y la vivienda en sentido estricto.

Los requisitos que deben reunir las personas beneficiarias del alojamiento transitorio se regularán reglamentariamente. No obstante, deberán tratarse en todo caso de personas físicas con vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma Andaluza que no puedan acceder a una vivienda protegida, con riesgo de exclusión social o en situación de exclusión, que acrediten suficientemente su necesidad habitacional a través de los correspondientes servicios sociales de los Ayuntamientos.

### **7.3.8. GARANTÍAS DEL DERECHO A LA VIVIENDA**

Tal como señala el Preámbulo de la Ley, en el Título V se disponen un conjunto de medios para lograr la efectividad del derecho, desvinculando las obligaciones económicas de la Administración de los mecanismos individuales al alcance de las personas titulares del derecho para hacerlo efectivo). En este sentido, se reconocen las acciones que procedan para exigir el cumplimiento de los deberes que la Ley determina para cada Administración Pública. Con ello se dota la presente Ley de una fuerza material y no solamente formal, en la medida en que se articulan los mecanismos procedimentales para su efectiva aplicación.

### **7.3.9. CONCLUSIONES**

Vivimos un año especialmente complicado en la reciente historia de nuestro país. Pero la coyuntura económica en la que se encuentra España y Andalucía no debe conllevar una reducción de derechos sociales. Dentro de éstos, el derecho a la vivienda es uno de los que precisan un compromiso fehaciente de los poderes públicos para hacerlo realidad. Indudablemente, dado el carácter prestacional de este derecho, una situación económica negativa afecta necesariamente a los tiempos y modos de realización efectiva de este derecho. Pero las innovaciones legislativas deben ir avanzando aunque su plasmación en medidas concretas deban lógicamente adecuarse a la coyuntura económica. Por eso, era necesaria la aprobación de la Ley reguladora del derecho a la vivienda en Andalucía.

Esta norma regula el derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada y recoge el conjunto de derechos y deberes de sus titulares, así como las obligaciones de las Administraciones Públicas competentes en materia de vivienda. Asimismo, y como novedad en la legislación española, se establece la posibilidad de los ciudadanos de acudir a los tribunales para exigir el cumplimiento de las obligaciones propias de las Administraciones y de este modo hacer efectivo su derecho. En este sentido,

la ley del derecho a la vivienda andaluza es pionera a nivel nacional puesto que esta opción de acudir a los tribunales para exigir el derecho a la vivienda no existe en ninguna otra comunidad.

A partir de la segunda mitad de los noventa ha tenido lugar una subida espectacular de los precios de la vivienda en Europa, siendo este crecimiento mucho mayor en nuestro país. Esta situación ha llevado a la imposibilidad de satisfacción de un derecho social por parte de la ciudadanía y a la especulación continuada por parte del mercado inmobiliario. La vivienda es una necesidad básica de las personas y, por tanto, los poderes públicos de un Estado Social como el nuestro deben promover las condiciones necesarias para cubrir dicha necesidad.

Entre las novedades más destacadas del proyecto de ley, se ha de subrayar el importante papel que desempeñan los municipios a través de su colaboración con la administración autonómica, mediante la obligación de crear un registro público municipal de demandantes de VPO con objeto de facilitar el conocimiento de las necesidades reales de vivienda en los municipios andaluces. Asimismo, se requiere que los planes municipales de vivienda satisfagan la demanda real de sus habitantes contenida en sus registros correspondientes; a la vez que se impone la obligatoriedad de someter a revisión el planeamiento municipal cada vez que sea necesario adecuarlo a la normativa autonómica. Con todo ello, se pretende alcanzar una coherencia entre oferta y demanda, evitando así la especulación del mercado inmobiliario y la proliferación de viviendas vacías.

Igualmente, y fruto del debate parlamentario, el texto de la Ley se ha enriquecido en relación al Proyecto presentado por el Gobierno de Andalucía con distintas incorporaciones como es la creación, en el plazo de seis meses, del Observatorio de la Vivienda de Andalucía, cuyas funciones deberán desarrollarse reglamentariamente. Su objetivo es la planificación, el estudio y el análisis de la realidad social y económica andaluza que caracteriza al sector de la vivienda. Será un órgano participado por organizaciones sociales y empresariales, por colectivos y agentes del sector de la vivienda que manifiesten interés en colaborar en las tareas que se establezcan.

De igual forma, se han ampliado los conceptos de sostenibilidad y calidad, asociándolos a aspectos concretos como la reducción del ruido, la gestión adecuada de los residuos generados, el ahorro y uso eficiente del agua y la energía y el impulso de energías renovables.

Por todo ello, la Ley de Vivienda de Andalucía responde de modo eficaz al carácter de derecho social que tanto la Constitución como el Estatuto de Autonomía de Andalucía otorga a este derecho.

## ACTIVIDADES

**1.- El Estatuto de Autonomía de Andalucía en su art. 56 establece que la Comunidad Autónoma tiene en materia de vivienda y urbanismo:**

- a.- Competencia exclusiva.
- b.- Competencia compartida.
- c.- Competencia de ejecución.

**2.- La planificación territorial en Andalucía se realizará a través de:**

- a.- El plan de ordenación del suelo de Andalucía.
- b.- El plan de ordenación del territorio de Andalucía.
- c.- El plan de ordenación del territorio de Andalucía y los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional.

**3.- El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía:**

- a.- Establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en un ámbito regional o municipal determinado.
- b.- Establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio de la Comunidad Autónoma, siendo el marco de referencia para los demás planes regulador por la ley de ordenación del territorio.
- c.- Establece la especificación de los objetivos territoriales de acuerdo con las necesidades sectoriales y criterios establecidos para la ordenación del territorio.

**4.- Los planes de Ordenación de ámbito subregional son aprobados:**

- a.- Por Decreto del Consejo de Gobierno, dando cuenta al Parlamento.
- b.- Por el Parlamento de Andalucía.
- c.- Por el Consejero competente en materia de urbanismo.

**5.- El Plan de Ordenación de Ordenación del Territorio de Andalucía:**

- a.- Por decreto del Consejo de Gobierno, informando al Parlamento.
- b.- Por el Consejero competente en materia de urbanismo.
- c.- Se aprueba por el Consejo de Gobierno y una vez aprobado se remitirá al Parlamento para su aprobación.

**6.- No es un plan con incidencia en la Ordenación del territorio:**

- a.- La planificación de la red ferroviaria.
- b.- Los planes de salud y mejora de la red de servicios sanitarios.
- c.- La creación de Áreas Metropolitanas.

**7.- Los planes de ordenación del territorio:**

- a.- Tienen vigencia indefinida.
- b.- Tienen una vigencia de 4 años desde su aprobación.
- c.- Tienen una vigencia anual.

**8.- Las determinaciones de los planes de ordenación de territorio podrán tener el carácter de:**

- a.- Normas y reglamentos.
- b.- Recomendaciones, dictámenes y normas.
- c.- Normas, directrices y recomendaciones.

**9.- ¿ A quién corresponde la formulación y aprobación de las modificaciones de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional?**

- a.- Al Consejo de Gobierno.
- b.- Al Parlamento.
- c.- Al Consejero competente en materia de urbanismo.

**10.- La ley de ordenación del territorio de Andalucía establece que la actuación de las Administraciones Públicas se regirá por los siguientes principios:**

- a.- Coordinación, participación y publicidad.
- b.- Coordinación, cooperación y organización.
- c.- Organización, solidaridad e información.

**11.- Señale la Ley reguladora de la ordenación urbanística en Andalucía:**

- a.- Ley 7/2002 de 17 de diciembre de ordenación urbanística de Andalucía.
- b.- Ley 7/ 2002 de 17 de diciembre de ordenación urbana de Andalucía.
- c.- Ley 6/ 2001 de 17 de diciembre de ordenación urbanística de Andalucía.

**12.- Para el desarrollo de la actividad urbanística la Administración Pública competente ejerce las siguientes potestades, señale la incorrecta:**

- a.- Intervención del mercado del suelo.
- b.- Preferencia en la compra de terrenos urbanizables.
- c.- Formulación y aprobación de los instrumentos de la ordenación urbanística.

**13.- Señale cual de estos no es un instrumento de planeamiento de la ordenación urbanística:**

- a.- Planes de ordenación intermunicipal.
- b- Catálogos.
- c.- Planes sectoriales de ordenación.

**14.- Los planes generales de ordenación del territorio:**

- a.- Establecen la ordenación urbanística en la totalidad del término municipal y organizan la gestión de su ejecución.
- b.- Establecen la ordenación urbanística, del suelo y de la vivienda en el municipio.
- c.- Establecen la ordenación urbanística en la provincia.

**15.- Los planes de sectorización tienen por objeto:**

- a.- El cambio de categoría de suelo urbano a no urbano.
- b.- El cambio de categoría de suelo de suelo urbanizable no sectorizado a suelo no urbanizable.
- c.- El cambio de categoría de suelo urbanizable no sectorizado a suelo urbanizable sectorizado u ordenado.

**16.- Señale cual de estos planes no es un plan de desarrollo:**

- a.- Planes de sectorización.
- b.- Planes especiales.
- c.- Estudio de detalle.

**17.- Los planes especiales pueden ser:**

- a.- Municipales o provinciales.
- b.- Provinciales o intermunicipales.
- c.- Municipales o supramunicipales.

**18.- ¿Qué instrumento de planeamiento tiene por objeto completar o adaptar algunas determinaciones del planeamiento en áreas de suelos urbanos de ámbito reducido?:**

- a.- Los planes parciales de ordenación.
- b.- Los estudios de detalle.
- c.- Los planes especiales.

**19.- Señale cual de los siguientes no es otro de los instrumentos de ordenación urbanística:**

- a.- Normas directoras para la ordenación urbanística.
- b.- Ordenanzas municipales de edificación.
- c.- Ordenanzas municipales de tráfico.

**20.- Los instrumentos de planeamiento tendrán una vigencia:**

- a.- Se renuevan anualmente.
- b.- Vigencia indefinida.
- c.- Vigencia cuatrienal.

**21.- Para cada unidad de ejecución de los instrumentos de planeamiento se determinará un sistema de actuación. Señale la opción correcta:**

- a.- Expropiación y colaboración.
- b.- Expropiación, cooperación y compensación.
- c.- Cooperación, compensación y asociación.

**22.- Señale la afirmación correcta:**

- a.- El sistema de compensación es de actuación privada y los de cooperación y expropiación son de actuación pública.
- b.- El sistema de compensación es de actuación pública y los de cooperación y expropiación son de actuación privada.
- c.- Los sistemas de compensación, de cooperación y expropiación son de actuación pública.

**23.- En el sistema de actuación por expropiación la Administración actuante puede optar entre:**

- a.- Gestión directa o gestión compartida.

b.- Gestión indirecta o gestión compartida.

c.- Gestión directa o indirecta.

**24.-Las Comisiones Provinciales de Valoraciones son órganos provinciales especializados en materia de expropiación que conocerán:**

a.- De los procedimientos de determinación del justiprecio en las expropiaciones forzosas.

b.- De los procedimientos de compensación.

c.- De la iniciación del procedimiento de expropiación.

**25.- Las clases de suelo según la Ley 7/ 2002 de 17 de diciembre de ordenación urbanística de Andalucía:**

a.- Suelo urbano, suelo no urbano y suelo urbanizable.

b.- Suelo urbanizable, suelo rural y suelo no urbano.

c.- Suelo urbano, suelo no urbanizable y suelo urbanizable.

**26.- Según la ley 1/1994 de 11 de enero de Ordenación del Territorio de Andalucía la Administración tiene entre otras las siguientes potestades. Señale la incorrecta:**

a.- La sanción de las infracciones urbanísticas.

b.- Determinar las infracciones urbanísticas.

c.- La inspección de la ejecución de los actos sujetos a intervención preventiva.

**27.- Las infracciones urbanísticas prescriben:**

a.- Las graves y muy graves a los cuatro años y las leves al año.

b.- Las graves y muy graves a los cuatro años y las leves a los dos años.

c.- Las graves y muy graves a los tres años y las leves al año.

**28.- Según el Decreto 60/2010 de 16 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de disciplina urbanística de Andalucía las parcelaciones urbanísticas en terrenos que tienen el régimen del suelo no urbanizable es:**

- a.- Una infracción grave.
- b.- Una infracción leve.
- c.- Una infracción muy grave.

**29.- La ley 1/2010 de derecho a la vivienda en Andalucía establece que los titulares del derecho a una vivienda digna tiene que reunir los siguientes requisitos. Señale la incorrecta:**

- a.- Debe tratarse de una persona física.
- b.- No debe poseer vecindad administrativa en cualquier municipio andaluz.
- c.- No puede ser titular de pleno dominio de otra vivienda.

**30.- ¿Cuál es el actual Plan concertado de Vivienda y Suelo andaluz?**

- a.- Plan Concertado de Vivienda y Suelo Andaluz 2008-2012.
- b.- Plan Concertado de Vivienda y Suelo Andaluz 2008-2010.
- c.- Plan Concertado de Vivienda y Suelo Andaluz 2007-2010.

## RESPUESTAS

1. a            21. b

2. c            22. a

3. b            23. c

4. a            24. a

5. c            25. c

6. b            26. b

7. a            27. a

8. c            28. c

9. c            29. b

10. b           30. a

11. a

12. b

13. c

14. a

15. c

16. a

17. c

18. b

19. c

20. b

**PREGUNTAS CORTAS:**

1ª) Describa el procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

2ª) ¿Qué son los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional? Indique la documentación necesaria y su vigencia.

3ª) Realice la clasificación de los instrumentos de planeamiento distinguiendo los de planeamiento general y los planes de desarrollo.

4ª) Explique brevemente qué es el sistema de actuación por compensación.

5ª) Enumere los tipos de suelo no urbanizable según establece la ley 7/2002 de 17 de diciembre de Ordenación del Territorio de Andalucía.