



ComentOEG, nº 54, 2 de octubre, 2019

ADECUACIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL DE LAS EDIFICACIONES IRREGULARES EN ANDALUCÍA EL DECRETO-LEY 3/2019, DE 24 DE SEPTIEMBRE

El pasado 24 de septiembre, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Decreto-Ley 3/2019, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía. La norma, que entró en vigor dos días después, tras su publicación en el BOJA, constituye un nuevo hito en el camino iniciado hace ya algunos años por la Junta de Andalucía para tratar de dar solución a la problemática existente en la región respecto a las edificaciones irregulares.

El problema afecta especialmente al conjunto de extranjeros residentes en Andalucía, en particular a los gerontoinmigrantes. El colectivo de extranjeros propietarios de viviendas irregulares (adquiridas en la mayoría de los casos de buena fe) se ha agrupado en las asociaciones Save Our Homes in Axarquía (SOHA) y Abusos Urbanísticos Almanzora No (AUAN) y viene demandando desde hace tiempo actuaciones públicas dirigidas a resolver la cuestión. De esas demandas se ha hecho eco el OEG a través de los ComentOEG nº 35, de 5 de junio de 2015, y nº 41, de 17 de junio de 2016.

El Decreto-Ley 3/2019 no es la primera norma que aborda este asunto. Antes de su entrada en vigor, la disposición fundamental de referencia era el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por la que se regulaba el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta norma de rango reglamentario ha sido derogada por el referido Decreto-Ley, al igual que dos disposiciones legales aprobadas con posterioridad a aquella, que respondían a la misma finalidad de proporcionar soluciones al problema de las edificaciones irregulares en suelo no urbanizable: la Ley 6/2016, de 1 de agosto, que incorporó medidas urgentes en relación con las edificaciones irregulares construidas

en parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, y la Ley 2/2018, de 27 de abril, que modificó esta última.

Los mecanismos regulados en estas normas no han logrado solucionar el problema. Muestra de ello es que de las 300.000 viviendas irregulares existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, solo el 27% han podido acceder al régimen de asimilado a fuera de ordenación. Sobre la insuficiencia de esos mecanismos se pudo debatir en el seminario “Turismo residencial y urbanismo: innovaciones sociales relacionadas con la gerontomigración”, organizado por el OEG en el año 2017.

Así las cosas, el nuevo Decreto-Ley incorpora algunas novedades respecto a la normativa anterior con las que corregir las deficiencias de las que esta adolecía. Cabe destacar que las medidas previstas en la nueva regulación no operan exclusivamente en suelo no urbanizable, como ocurría en el Decreto de 2012, sino que las mismas son aplicables también al suelo urbano y al urbanizable. Ciertamente, la mayor parte de las viviendas ilegales se localizan en el suelo no urbanizable, pero el fenómeno de la edificación irregular no es exclusivo de esa clase de suelo; de ahí que la nueva norma haya ampliado el ámbito de aplicación de las medidas de adecuación ambiental y territorial a esas otras dos categorías reguladas en la legislación andaluza.

El Decreto-Ley comprende tres títulos, además del preliminar, que recoge algunas disposiciones de carácter general. El título I regula el régimen de las edificaciones irregulares en situación de asimilado a fuera de ordenación. En esta situación se encuentran aquellas edificaciones irregulares respecto de las que no es posible adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística por haber transcurrido el plazo máximo previsto en la legislación urbanística para su

ejercicio. El Decreto-Ley no incorpora novedades sustanciales en relación con la normativa anterior en este aspecto. Esencialmente, este título regula el procedimiento administrativo que han de seguir los Ayuntamientos para reconocer la situación de asimilado a fuera de ordenación de un inmueble. Es necesario aclarar –y así lo hace el Decreto-Ley– que este reconocimiento no supone la legalización de la edificación irregular. El efecto que produce la resolución del procedimiento es, fundamentalmente, habilitar la realización –previa licencia– de las obras que sean indispensables para la conservación del inmueble y el acceso del mismo a los servicios básicos de saneamiento y abastecimiento de agua y electricidad.

El título II sí incorpora una previsión novedosa, que se dirige a facilitar la adecuación de las agrupaciones de edificaciones irregulares. Se trata de la regulación de un nuevo plan urbanístico, denominado “Plan Especial de adecuación ambiental y territorial”. Este instrumento de ordenación urbanística tiene por objeto la identificación y delimitación de concretas agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, y la determinación de las medidas necesarias para el establecimiento de las infraestructuras comunes que permitan la prestación de los servicios básicos y para la integración territorial, ambiental y paisajística de dichas agrupaciones.

En las edificaciones irregulares incluidas en el ámbito del Plan, una vez que sean reconocidas en situación de asimilado a fuera de ordenación, de acuerdo con lo dispuesto en el título I del Decreto-Ley, y que se acremente la ejecución de las medidas previstas en aquel, podrán autorizarse obras de conservación y de reforma, así como la construcción de los elementos auxiliares que no afecten negativamente a la adecuación ambiental y territorial de la agrupación.

El título III se ocupa de la incorporación de las edificaciones irregulares al planeamiento urbanístico general. En este caso se trata de que los Ayuntamientos, con ocasión de una revisión o una modificación del Plan General de Ordenación Urbanística del municipio, integren en la ordenación urbanística las edificaciones irregulares que sean

compatibles con el modelo territorial y urbanístico. Esta posibilidad estaba ya contemplada en el Decreto de 2012, pero únicamente respecto de las edificaciones existentes en el suelo no urbanizable. El Decreto-Ley, de acuerdo con lo indicado más arriba, regula la integración urbanística también de las edificaciones irregulares localizadas en suelo urbano y urbanizable. La incorporación a la ordenación de las edificaciones irregulares posibilita la legalización de estas construcciones siempre que sus propietarios cumplan los deberes y cargas que les impone la legislación urbanística y el Plan General; particularmente, los que tienen que ver con la urbanización de los terrenos en los que se ubiquen los inmuebles. Esto significa que los titulares de las edificaciones, una vez legalizadas las viviendas, podrán ejecutar en ellas no solo obras de estricta conservación, sino también las de reforma y ampliación que permita la ordenación urbanística.

Estas son, a grandes rasgos, las medidas que contempla la nueva norma aprobada por el Gobierno andaluz. Veremos si su aplicación resuelve el grave problema existente en la Comunidad respecto de la edificación irregular, un problema que puede considerarse estructural, en tanto que fuertemente asentado en la región, y que además genera un notable impacto ambiental. Por su parte, los colectivos de extranjeros ya han manifestado que, si bien el Decreto-Ley constituye “un paso adelante”, “se queda corto” en la aportación de soluciones, y afirman que seguirán “en la lucha” (vide Boletín OEG de Prensa nº 363, de 27 de septiembre, 2019; vide item nº 364.).

Manuel Moreno

Investigador-miembro del OEG

