

**DECRETO-LEY 3/2019, DE 24 DE SEPTIEMBRE, DE MEDIDAS
URGENTES PARA LA ADECUACIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL
DE LAS EDIFICACIONES IRREGULARES EN LA COMUNIDAD
AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.**

CONTESTACIÓN A LAS PREGUNTAS FRECUENTES REALIZADAS

Actualizado a 23/10/2019

CUESTIONES GENERALES

¿Cuándo entró en vigor el Decreto-Ley 3/2019?

El Decreto-ley entró en vigor el 26 de septiembre de 2019, el día siguiente a su publicación en el BOJA.

¿Cuál es el ámbito de aplicación del Decreto-Ley 3/2019?

Este Decreto-ley es de aplicación a todas las edificaciones irregulares (ya se encuentren aisladas o agrupadas), situadas en cualquier clase de suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable), que se encuentren terminadas, y para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

En consecuencia, el Decreto-Ley **no es de aplicación** a las edificaciones irregulares para las que **no** sea de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA, lo que incluye (artículo 185.2 de la LOUA):

- Las que se encuentren en suelo no urbanizable especialmente protegido.
- Las situadas dentro de la zona de influencia del litoral de la legislación de Costas en suelo no urbanizable.
- Los bienes y espacios catalogados.
- Las situadas en zonas de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial (zonas inundables, corrimientos, incendios forestales, etc.), mientras persistan dichos riesgos.

¿Cuándo se entiende que una edificación está terminada?

Según el artículo 1.2 del Decreto-Ley, una edificación terminada es aquella que no requiere de la realización de actuación material alguna para servir al uso al que se destine, salvo las obras que procedan para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.

Dichas condiciones mínimas se regulan en el artículo 7 del Decreto-Ley.

Los Ayuntamientos, mediante Ordenanza municipal y siempre dentro del marco establecido por el Decreto-Ley, podrán establecer cuando se considera que una edificación está terminada y, por tanto, el alcance concreto y el límite de las obras que procedan para garantizar las condiciones indicadas de seguridad y salubridad.

El Decreto Ley ¿Es de aplicación a usos no residenciales?

SI. La regulación es genérica. Por eso se habla de edificaciones y no de viviendas. El Decreto Ley es aplicable a cualquier edificación, no solo a las destinadas a usos residenciales.

¿Tiene intención la Consejería de elaborar modelos de informes, resoluciones y otros documentos para las declaraciones de AFO?

Dado que la competencia para desarrollar el Decreto-Ley mediante Ordenanzas es municipal, la intención de la Consejería -sin perjuicio de colaborar con los Ayuntamientos que lo soliciten- es la de establecer **criterios** de la norma (como son, por ejemplo, las respuestas a estas Consultas) para unificar la interpretación de la normativa del Decreto-Ley.

SOBRE LAS EDIFICACIONES IRREGULARES EN SITUACIÓN DE AFO

Edificaciones terminadas sin declaración de afo

¿En qué situación se encuentra la edificación irregular para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, mientras NO se declare en situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO)?

La situación de AFO se produce por el transcurso de los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística pero, mientras NO se declare el AFO, esa edificación irregular terminada y para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, se encuentra en la siguiente situación:

- NO puede acceder a los servicios básicos, ni siquiera de forma autónoma
- NO pueden realizarse obras de ningún tipo, ni siquiera las de conservación y mantenimiento

En las edificaciones irregulares para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística NO se puede hacer ningún tipo de obras mientras no se Declaren AFO.

¿Pueden acceder al Registro de la Propiedad las edificaciones irregulares para las que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística si no se han declarado en situación de AFO?

Sí, de conformidad a lo dispuesto en la legislación estatal del suelo (artículo 27.4.a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, dichas edificaciones pueden inscribirse, previa comprobación por el Registrador de la inexistencia de anotación preventiva de la existencia de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la edificación y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general, estando obligado el Registrador a dar cuenta al Ayuntamiento respectivo de las inscripciones realizadas.

Cuando la inscripción se hubiera practicado sin certificación municipal en relación a la situación urbanística de la referida edificación (pues la legislación estatal admite que el Certificado lo emita cualquier técnico competente y que se inscriba mediante acta notarial descriptiva de la finca o por certificación catastral descriptiva y gráfica), el Ayuntamiento está obligado, bajo su responsabilidad a "*dictar la resolución necesaria para hacer constar en el Registro de la Propiedad, por nota al margen de la inscripción de la declaración de obra nueva, la concreta situación urbanística de la misma, con la delimitación de su contenido e **indicación expresa de las limitaciones** que imponga al propietario*". Limitaciones que, en el caso que nos ocupa son las indicadas en la respuesta anterior (artículo 3.2 del Decreto Ley 3/2019).

Solicitud de declaración de afo

¿Qué puede hacer el propietario de una edificación irregular que se encuentre terminada, y para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística?

El propietario de la edificación que se encuentre en dicha situación, **puede** solicitar al Ayuntamiento la Declaración de Asimilado a Fuera de Ordenación (AFO).

¿Puede solicitar la Declaración de AFO el propietario de una edificación irregular que se encuentra situada dentro o junto a una agrupación de edificaciones?

Sí. Es una de las novedades del Decreto-Ley. El reconocimiento de la situación de AFO es independiente de la forma de implantación de la edificación irregular (aislada o agrupada). Por ello, aunque la Declaración de AFO tiene carácter individualizado (es para una edificación y no para un conjunto de edificaciones), la situación de AFO se puede reconocer y declarar para edificaciones irregulares aisladas y también para edificaciones irregulares situadas dentro de una agrupación de edificaciones (aunque solo cuando estuviera terminada la edificación y hubieran transcurridos los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística).

¿Puede solicitar la Declaración de AFO el propietario de una edificación irregular sea cual sea la clase de suelo en la que se encuentre?

Sí. La Declaración de AFO es independiente de la clase de suelo en la que se encuentre la edificación irregular: suelo urbano, urbanizable o no urbanizable (aunque solo cuando estuviera terminada la edificación y hubieran transcurridos los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística).

¿Es posible la Declaración en situación de AFO de edificaciones irregulares en suelo no urbanizable de especial protección?

NO. Para las edificaciones irregulares construidas en suelo no urbanizable especialmente protegido, no es de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA y, por tanto, NO es posible el reconocimiento de AFO.

¿Y si la especial protección hubiera sido posterior a la edificación?

En ese caso y por aplicación del artículo 2.3 del Código Civil que establece que “Las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario”, si es posible la Declaración de la situación de AFO de dicha edificación irregular siempre que, los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística aplicables en el momento de terminación de la edificación, hubieran ya transcurrido.

¿Es posible el reconocimiento de AFO en zonas con riesgos, por ejemplo suelos inundables?

Cuando existen riesgos, **sólo** se puede reconocer AFO, previo informe o autorización del órgano sectorial competente, si se minimizan o evitan los riesgos con anterioridad al reconocimiento y siempre que, en dichos suelos, no concurren otras circunstancias que conlleven que no sea de aplicación la limitación temporal del artículo 185.1 de la LOUA, como puede ser la clasificación del suelo como suelo no urbanizable especialmente protegido.

Fuera de ordenación y asimilado a fuera de ordenación

¿Qué relación existe entre el AFO y el fuera de ordenación?

La situación de fuera de ordenación es similar en algunos aspectos, pero distinta de la “situación de asimilación a la de fuera de ordenación”, y por ello se somete a un régimen jurídico diferenciado. El Decreto-Ley ha mejorado la sistemática de la LOUA en lo que se refiere al régimen de Fuera de Ordenación y la situación de Asimilado a Fuera de Ordenación.

Son situaciones diferentes (el fuera de ordenación se refiere a edificaciones legales en origen que, a consecuencia de un cambio del planeamiento, devienen incompatibles con la nueva ordenación mientras que el asimilado a fuera de ordenación contempla el caso de obras ilegales que siguen siendo ilegales pero respecto de las cuales hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, de ahí que su régimen sea algo más restrictivo). Ambas situaciones tienen un rasgo común: posibilitar el uso de edificaciones disconformes con el planeamiento en vigor.

¿Existe el Fuera de Ordenación parcial?

Sí. Existe jurisprudencia sobre el tema. Es posible el Fuera de Ordenación parcial cuando se puede individualizar e identificar la parte de edificación que resulte disconforme con el nuevo planeamiento.

Parece conveniente, en virtud de la remisión al planeamiento efectuada por el artículo 34 de la LOUA (según redacción dada en el Decreto-Ley), que sea el propio instrumento de planeamiento el que regule dicha posibilidad.

Conviene aclarar además, que el específico régimen que se establece con carácter general en el artículo 34 de la LOUA, tiene carácter supletorio por lo que solo es aplicable **en defecto de regulación expresa** en los instrumentos de planeamiento.

¿Es posible una declaración parcial de AFO?

Si, de igual modo que el Fuera de Ordenación parcial, también es posible, por analogía, la declaración de asimilado a fuera de ordenación parcial cuando técnicamente se pueda individualizar e identificar la parte de edificación susceptible de estar en AFO

Documentación para la Declaración de AFO

¿La Declaración de AFO solo puede solicitarla el propietario de la edificación?

NO. Aunque no será lo habitual, también el Ayuntamiento podrá iniciar de oficio el procedimiento para declarar la situación de AFO de una edificación irregular.

¿Qué tiene que presentar el propietario en el Ayuntamiento para solicitar la Declaración de Asimilado a Fuera de Ordenación (AFO) de su edificación?

Junto con la solicitud, tiene que aportar la documentación que:

- Identifique suficientemente la edificación por cualquier medio admitido en derecho (incluyendo referencia registral, en caso de estar inscrita en el Registro de la Propiedad);
- acredite la fecha de terminación de edificación, y
- acredite por certificado de técnico competente que la edificación se encuentra en condiciones de seguridad y habitabilidad adecuadas.

¿Cuáles son las condiciones mínimas de seguridad y salubridad exigibles para poder declarar AFO?

Las condiciones mínimas de seguridad y salubridad exigibles para poder declarar AFO serán las establecidas en las Ordenanzas municipales y, como mínimo, las reguladas en el artículo 7 del Decreto-Ley.

¿Quién comprueba las condiciones de salubridad y seguridad si la Declaración de AFO la solicita el propietario? Artículo 6.4 del DL 3/2019

Corresponde al técnico contratado por el propietario de la edificación, revisar y certificar las condiciones de seguridad y salubridad. Los técnicos municipales únicamente deben comprobar que el propietario ha aportado la documentación y certificaciones que acreditan esas condiciones y, mediante visita, si fuera necesario, que esa documentación responde a la edificación para la cual se solicita el reconocimiento de AFO. Corresponde, también a los técnicos municipales, a partir de la documentación aportada, comprobar que ha transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística.

¿Es posible dar un AFO condicionado a la realización de obras posteriores?

NO. Las medidas mínimas de seguridad y salubridad se adoptan durante la tramitación del procedimiento, **antes** de otorgar la Declaración del AFO, mediante la pertinente orden de ejecución, en su caso.

¿Qué informes sectoriales deben solicitarse en el procedimiento de declaración de AFO?

Los que procedan, según el lugar donde se sitúe la edificación y los intereses públicos que se pueden ver afectados.

Fundamentalmente, se trata de comprobar que la edificación irregular no se encuentra en zona de riesgo y que no existe expediente disciplinario abierto por una administración sectorial.

¿Cómo se controla la existencia de recursos hídricos para las edificaciones irregulares a las que pudiera reconocerse AFO?

La existencia de recursos hídricos suficientes es cuestión que atañe a la tramitación del Plan Especial regulado en el presente Decreto-Ley, no a la declaración individualizada de AFO.

Según el artículo 7 del Decreto-Ley, lo que debe comprobarse para la Declaración de AFO es la posibilidad de disponer de un sistema de abastecimiento de aguas (autosuficiente o mediante conexión a redes existentes) apto para el consumo humano.

Condiciones de parcela en la Declaración de AFO

¿Es posible reconocer AFO en edificaciones situadas en parcelaciones con proindiviso?

Sí, siempre que la edificación reúna las condiciones para tal reconocimiento de AFO (haber transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y encontrarse en condiciones para ser utilizada).

Dicho reconocimiento comprenderá la edificación y la parcela sobre la que se ubica, cuya superficie, en el supuesto de dos o más edificaciones en una misma parcela registral o, en su defecto, catastral, coincidirá con las lindes existentes.

¿Es necesario tramitar un expediente de segregación de forma previa al reconocimiento de AFO de una edificación irregular situada en una parcelación?

NO. No es necesaria licencia de segregación. El reconocimiento de AFO “arrastra” a la parcela donde se sitúa la edificación irregular para la que hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y permite el acceso al Registro de la Propiedad, tanto de la edificación como de su parcela adscrita.

¿Es posible la Declaración de AFO en Cortijos Antiguos que se han ido segregando? ¿Y en edificios colectivos?

SI. La Declaración de AFO acredita que han transcurrido los plazos para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y que la edificación cumple las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, con independencia del uso al que se destine y de otras circunstancias de otra índole.

Efectos de la declaración de AFO

¿Qué permite la Declaración emitida por el Ayuntamiento respectivo de que la edificación se encuentra en situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO)?

La Declaración municipal de la situación de asimilado a fuera de ordenación (AFO) establece cual es el régimen aplicable a dicha edificación y permite:

- Las obras de conservación necesarias para el mantenimiento de las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.
- Acceder al Registro de la Propiedad haciendo constar las anteriores condiciones.

No obstante, la edificación podrá tener acceso a los servicios básicos de saneamiento, abastecimiento de agua y suministro eléctrico prestados por compañía suministradora, si ya existieran las correspondientes redes de infraestructuras (salvo que se hubieran resuelto dichos servicios de forma autónoma).

Para la edificación declarada AFO ¿Puede concederse licencia de ocupación o utilización?

Tras la Declaración de AFO no procede (de conformidad a lo dispuesto en el artículo 9.1 del Decreto-Ley) la concesión de licencia de ocupación o de utilización porque dicha licencia verifica la conformidad de la obra realizada con el proyecto que obtuvo licencia, lo que no es el caso.

¿En que régimen jurídico se encuentra la edificación irregular una vez declarada la situación de Asimilado a fuera de Ordenación (AFO)?

El reconocimiento de la situación de AFO, NO legaliza la edificación. El régimen aplicable es el indicado anteriormente (posibilidad de acceso al Registro de la Propiedad, posibilidad de acceso a las redes de servicios básicos, si las hubiera, y posibilidad de realizar obras de conservación y mantenimiento).

¿Es más beneficioso el régimen de AFO que el régimen al que está sometida una edificación legal en SNU que ha tramitado un Proyecto de Actuación y, que por tanto, está sometido a un plazo transcurrido el cual tendrá que demoler y restituir los terrenos a su estado original?

NO, pese a ese aparente agravio o diferencia de trato, la edificación irregular declarada AFO sigue siendo ilegal por lo que está sometida a un régimen muy limitado de posibles obras y de acceso a servicios. La edificación legal tiene, pese a la temporalidad establecida por la LOUA un régimen de usos y obras más amplio que el que se permite en el AFO.

En todo caso, la duración aunque sea limitada es renovable y nunca inferior al tiempo que sea indispensable para la amortización de la inversión que requiera su materialización.

Obras permitidas tras la declaración de AFO

En las edificaciones irregulares declaradas AFO. ¿Qué nivel de obras se permiten? ¿Existen límites?

Sólo se permiten obras de mantenimiento y conservación. Salvo que se haya aprobado un Plan Especial, en cuyo caso también están permitidas las obras de reforma y elementos auxiliares.

Usos permitidos tras la declaración de AFO

¿El reconocimiento de la situación de AFO legaliza la actividad desarrollada en la edificación?

NO. La Declaración de AFO se refiere a la edificación (el contenedor) y posibilita su uso, pero no alcanza, ni mucho menos legaliza, la actividad o el cambio de actividad. Tal y como expresamente se indica en el apartado 2 del citado artículo 9, "*El reconocimiento de que la edificación reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad, determina la aptitud física de la edificación para su utilización, pero no presupone el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fueran exigidos para autorizar las actividades que en la misma se lleven o puedan llevar a cabo*"

Para la edificación declarada AFO ¿Puede concederse licencia de actividad?

Sí, mediante el procedimiento legalmente establecido por la normativa aplicable y siempre y cuando no se requiera la realización de más obras que las que son autorizables en una edificación declarada AFO.

¿Es posible autorizar un uso turístico en una edificación declarada AFO?

Si. Igual que para otra actividad o uso, si cumple las condiciones exigibles a dicho uso y se tramita mediante el procedimiento legalmente establecido.

Acceso a servicios / cargas urbanísticas

A efectos de acceso a los servicios básicos existentes y la posibilidad de conexión o enganche a los mínimos ¿Existe distancia máxima para las conexiones a dichas infraestructuras? ¿3 metros, 20 metros, ...?

El Decreto Ley no marca distancias máxima. Por tanto, a estos efectos, habrá que estar a lo dispuesto en las ordenanzas municipales que se hubieran aprobado o pudieran aprobarse o, en su caso, a las prescripciones técnicas de las empresas suministradoras. En cualquier caso, la posibilidad de conexión dependerá de la ubicación de la edificación respecto a los redes existentes y la posibilidad de su conexión.

¿El reconocimiento de AFO, en suelo urbanizable o urbano no consolidado, exime del cumplimiento de los deberes y cargas propios de esta clase de suelo?

NO. De conformidad a lo dispuesto en el Decreto-Ley, los efectos de la Declaración de AFO se entenderán sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondientes instrumento de planeamiento respecto del desarrollo, orden y destino, por tanto, están sujetos al cumplimiento de los deberes y cargas conforme a la ley.

En relación a la cuestión planteada, se estima aconsejable que se incorpore una cautela en la resolución de reconocimiento de AFO donde quede claro que la Declaración no exime del cumplimiento de los deberes y cargas que sean exigibles, ni da derecho a indemnización por la ejecución de los planes.

Régimen jurídico de las edificaciones irregulares tras la declaración de AFO

¿Qué régimen se aplica a edificaciones situadas en suelo no urbanizable terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 (25/05/1975)?

Las edificaciones en suelo no urbanizable, terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 (25/05/1975) y sin licencia, se asimilan a las edificaciones terminadas **con licencia**.

Si en edificaciones terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 (25/05/1975) se han realizado posteriormente obras ¿Cual es el régimen de dichas obras?

Conviene precisar que, por asimilarse las edificaciones anteriores al 25/05/1975 a las edificaciones con licencia, **la edificación** se debe considerar realizada **conforme** con el ordenamiento urbanístico vigente en su momento por lo que, para las obras posteriores a la fecha indicada **no amparadas en licencia urbanística**, solo debe comprobarse su conformidad con los parámetros (ocupación, separación a linderos, etc.) establecidos en el planeamiento general, si lo hubiera.

Si existe **disconformidad**, dichas obras posteriores se someten al régimen disciplinario general, pudiendo declararse en situación de AFO si ya hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística

¿Es posible reconocer AFO en edificaciones situadas en SNU anteriores a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1975 y en situación de ruina?

NO. El reconocimiento de la situación de asimilado a fuera de ordenación no procede en estos casos pues no se trata de obras ilegales para las que ha transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística sino, según el artículo 2 del Decreto-Ley, de edificaciones legales (asimiladas a las edificaciones con licencia), que posteriormente alcanzan el estado de ruina.

Si dichas edificaciones son **conformes** a las determinaciones del planeamiento vigente, la declaración de ruina urbanística implica la obligación del propietario de "*proceder, a su elección, a la completa rehabilitación o a la demolición*".

Por el contrario, si dichas edificaciones **no son conformes** con las determinaciones del planeamiento vigente, se encontrarían en situación de fuera de ordenación y la declaración de ruina urbanística no

permitiría, en general, proceder a su rehabilitación salvo previsión expresa al respecto en la normativa urbanística (Ver artículo 34 de la LOUA en su actual redacción).

En edificaciones situadas en SNU posteriores a la entrada en vigor de la Ley del suelo de 1975 en situación de ruina ¿Es posible declarar AFO?

En general, las edificaciones situadas en SNU y posteriores al 25/05/1975 que no dispongan de licencia urbanística, pueden ser objeto de la Declaración de AFO si son disconformes con el ordenamiento urbanístico y cumplen las condiciones establecidas en el Decreto-Ley.

Cuestión distinta es el supuesto objeto de la pregunta y que se refiere a aquellas edificaciones, de entre las anteriores, que se encuentran en situación de ruina urbanística pues las mismas no reúnen las condiciones para ser utilizadas por encontrarse en situación de ruina ni pueden autorizarse las obras que serían necesarias para alcanzar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.

Las edificaciones irregulares situadas en suelo urbano y urbanizable, terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley del Suelo 8/90 (16/08/1990) ¿En qué régimen se encuentran?

Las edificaciones irregulares en suelo urbano y urbanizable para las que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, se asimilan a las edificaciones terminadas con licencia.

¿Por qué se ha incluido en el Decreto-Ley la consideración como edificaciones con licencia aquellas situadas en suelo urbano y urbanizable para las que, a la entrada en vigor de la Ley del Suelo 8/90, hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística?

Se han asimilado a las edificaciones con licencia, por estar así regulado en la Disposición transitoria Sexta de la Ley 8/1990, que las considera en estos casos incorporadas al patrimonio de su titular.

¿Los procedimientos de reconocimiento de AFO ya iniciados antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley pueden continuar su tramitación o tienen que iniciar un nuevo trámite?

Los procedimientos de reconocimiento de AFO ya iniciados antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley pueden continuar su tramitación.

Y ello, sin perjuicio de poder incorporar o acoger aquellas cuestiones previstas en el Decreto Ley que pudieran resultar procedentes.

Declaración de AFO con expedientes en tramitación o resueltos

¿Puede reconocerse AFO en una edificación irregular una vez iniciado el procedimiento administrativo de protección de la legalidad?

No. Con carácter general, y salvo prueba en contrario en el procedimiento administrativo, se entiende que si el procedimiento se inicia es porque el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística no ha transcurrido y por tanto no procede la declaración de AFO.

¿Puede reconocerse AFO en una edificación con una resolución administrativa firme de demolición?

NO. El requisito ineludible para reconocer como AFO una edificación irregular es que la Administración no haya actuado en plazo. En consecuencia, si existe resolución administrativa firme **NO** se puede declarar AFO.

Lo anterior se entiende con la salvedad de que ya hubiera transcurrido el plazo legalmente establecido para la ejecución de la resolución administrativa adoptada, plazo que actualmente es de 5 años a contar desde dicha resolución.

¿Puede reconocerse AFO en una edificación con sentencia firme? ¿Es posible dar AFO en edificaciones cuya licencia ha sido anulada por sentencia? ¿Puede reconocerse AFO en una edificación incurso en procedimiento judicial?

El carácter reglado del AFO no puede entrar en conflicto con el respeto a la cosa juzgada y al debido cumplimiento de las resoluciones judiciales, **correspondiendo a los jueces y tribunales la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado.**

Por eso, aunque en principio, podría declararse AFO (pues se trata del mero reconocimiento de una situación objetiva que no legaliza lo ilegal), cualquier procedimiento deberá plantearse primero en sede judicial y actuar siempre de conformidad a la voluntad de los jueces.

¿Que implica el cumplimiento por equivalencia de una resolución administrativa?

La Disposición Adicional Primera 2 de la LOUA establece, en la redacción dada por el Decreto-Ley, que “ *En idéntica situación [se refiere al Asimilado a Fuera de Ordenación] podrán quedar, en la medida que contravengan la legalidad urbanística, las obras, instalaciones, construcciones y edificaciones en los casos de imposibilidad legal o material de ejecutar la resolución de reposición de la realidad física alterada, de conformidad con lo establecido en este Reglamento, siempre que la indemnización por equivalencia que se hubiere fijado haya sido íntegramente satisfecha*”.

Se trata del cumplimiento por equivalencia o alternativo de una resolución administrativa firme acordando la demolición que no se puede ejecutar en sus propios términos por concurrir causa legal o material que lo imposibilitan (Art. 51 del mismo RDU). En ese caso, solo se entenderá cumplida dicha resolución cuando la **indemnización** por equivalencia que se hubiere fijado haya sido íntegramente satisfecha.

¿Es posible reconocer AFO en una edificación que es conforme con la ordenación urbanística pero que carece de título habilitante o debe solicitarse la preceptiva licencia de legalización (previa tramitación, si fuera pertinente, de Proyecto de Actuación)?

Si la edificación es conforme con la ordenación urbanística procede su legalización. No obstante, al no disponer de licencia se trata de edificación irregular, por tanto, es posible solicitar la Declaración de AFO cuando hubiera transcurrido el plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística. No obstante, se comprende que siempre será más ventajoso para el titular solicitar la legalización de las obras que solicitar la Declaración de AFO.

Otra cuestión a valorar es que mientras la Declaración de AFO solo procede cuando la edificación se encuentra terminada, la legalización es posible en obras **no finalizadas** siendo título habilitante para la terminación de las obras.

SOBRE LOS PLANES ESPECIALES DE ADECUACIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL

¿El Plan Especial previsto en el Título II del Decreto-Ley en que clases de suelo pueden redactarse?

Los planes especiales pueden redactarse para agrupaciones de edificaciones situadas en suelo urbano no consolidado, suelos urbanizables y suelos no urbanizables.

No obstante, no es posible redactar dichos Planes Especiales en ámbitos de Suelo Urbano no consolidado y suelo urbanizable que cuenten con ordenación detallada aprobada definitivamente.

¿El Plan Especial es necesariamente de iniciativa municipal?

Lo habitual será iniciar de oficio por el Ayuntamiento el Plan Especial, pero también puede iniciarse a instancias de los particulares.

Al Ayuntamiento le corresponde formular, tramitar y aprobar. Pero la redacción y el impulso puede ser de los particulares, propietarios de las edificaciones.

¿Y la gestión del Plan Especial?

La gestión del Plan Especial será siempre pública sin perjuicio de que los costes deban ser asumidos, en principio por los propietarios de conformidad a lo dispuesto en el Decreto-Ley.

¿Es necesario tener aprobado el PGOU para poder formular un Plan Especial para una agrupación de edificaciones?

No, el Plan Especial puede redactarse **incluso** en ausencia de PGOU. Son documentos independientes.

¿Existen criterios concretos que condicionen la delimitación del ámbito de los Planes Especiales?

NO. Dada la amplia casuística existente, el Decreto Ley no establece criterios concretos (como el número mínimo de edificaciones o cualquier otra circunstancia) que determinen cuando puede o no delimitarse un planeamiento especial.

Serán la concreta situación y características de cada agrupación de edificaciones irregulares la que determine el ámbito a delimitar e, incluso, la idoneidad del propio plan especial como instrumento urbanístico adecuado a la problemática planteada. En cualquier caso, su delimitación deberá efectuarse con criterios de racionalidad y proporcionalidad y atendiendo a su **viabilidad técnica y económica**.

¿Es necesaria la evaluación ambiental de los planes especiales y de las innovaciones de los PGOU para la incorporación de las edificaciones agrupadas?

Sí, a la vista del objeto y alcance de los mismos. El propio Decreto-Ley prevé la evaluación ambiental estratégica de los planes especiales. La evaluación del plan especial no exime de la posterior evaluación de la innovación del PGOU, si la hubiera, pues tienen objetos **distintos**.

¿Cómo se controla la existencia de recursos hídricos en los planes especiales?

Mediante informe previo de la administración competente.

¿Que obras de infraestructuras comunes permite el Plan Especial?

La aprobación del Plan Especial permite establecer las redes comunes de servicios básicos mínimos indicados en el Decreto-Ley y que comprende las infraestructuras viarias y para el suministro de los servicios básicos de saneamiento, abastecimiento de agua y energía eléctrica necesarias para garantizar las condiciones de seguridad y salubridad. Así como su conexión con las redes exteriores.

¿A quien corresponde asumir el coste de las infraestructuras previstas en los Planes Especiales?

Como norma general, corresponde a los **propietarios** de las edificaciones irregulares existente dentro del ámbito asumir dichos costes, sin perjuicio de que el Ayuntamiento pueda o quiera asumir o anticipar parte de ellos.

¿A quien corresponde el mantenimiento de las infraestructuras incluidas en los Planes Especiales?

El mantenimiento de esas infraestructuras puede ser asumido por el Ayuntamiento o por los particulares.

¿Cómo se pueden ejecutar los Planes Especiales si los propietarios se niegan a asumir los costes?

Sin perjuicio de las labores de colaboración, consenso y participación que pudieran emprenderse, siempre es posible la ejecución del Plan Especial por parte del Ayuntamiento utilizando los mecanismos establecidos en la Legislación urbanística y en la de Régimen Local (expropiación, imposición de servidumbres, contribuciones especiales, etc.) para conseguir la ejecución del plan y garantizar la contribución de los propietarios a todos los gastos derivados de la ejecución de las determinaciones del Plan Especial.

Sobre los mecanismos de gestión que pueden utilizarse ¿Es posible utilizar los mecanismos de gestión de la LOUA (por ejemplo, compensación o cooperación) en los Planes Especiales?

NO. Los mecanismos de gestión de la LOUA (compensación o cooperación) solo se aplican en suelo urbano y urbanizable, en desarrollo de los instrumentos de planeamiento legalmente previstos para dichos suelos. En suelo no urbanizable, por definición, no es posible utilizar los mecanismos de gestión de la LOUA para los suelos urbanizables o urbanos.

¿El Plan Especial legaliza la edificación?

No. La aprobación del Plan Especial no legaliza las edificaciones irregulares en su ámbito ni modifica la clasificación del suelo donde se localizan.

¿Es posible dar AFO en edificaciones agrupadas antes de la aprobación del Plan Especial?

Sí, el Plan Especial y el reconocimiento de AFO son independientes

¿La aprobación de los Planes Especiales supone el reconocimiento de AFO o la legalización de las edificaciones existentes en su ámbito?

NO. El plan especial sólo tiene por objeto la implantación de infraestructuras para dotar de condiciones mínimas de salubridad a la agrupación y la adopción de medidas que garanticen la integración ambiental, territorial y paisajística de la misma (Barreras arbóreas, tratamiento de riberas, etc.). La solicitud de AFO de cada edificación irregular situada en el ámbito del Plan Especial deberá tramitarse de forma independiente e individualizada para cada una de ellas.

¿Que permite el Plan Especial para las edificaciones irregulares declaradas AFO situadas dentro de su ámbito?

La aprobación del Plan Especial permite, en esas edificaciones:

- Acceder a los servicios básicos de las redes de infraestructuras comunes.
- La ejecución de obras de conservación, mantenimiento y de reforma. De igual modo, se admite, si así lo establece el Plan Especial, la posibilidad de ejecutar pequeños elementos auxiliares que no afecten negativamente al paisaje y al entorno.

¿Cómo se aplica la indivisibilidad de fincas recogida en el Decreto Ley?

Tal y como indica el artículo 15 del Decreto-Ley, las fincas no ocupadas por edificaciones son indivisibles tras la aprobación del Plan Especial, salvo que fuesen necesaria su división para localizar alguna de las infraestructuras o actuaciones de adecuación previstas en el propio plan especial.

Una vez ejecutado el Plan Especial, ¿cómo se valora el suelo, como urbanizado o como rural?

El Plan Especial no modifica la clasificación urbanística de los terrenos, por lo que una vez ejecutado, los suelos se siguen valorando en función de la situación básica (urbanizado o rural) en la que se encontraban antes de formular el Plan Especial.

SOBRE LA INCORPORACIÓN AL PLANEAMIENTO GENERAL DE AGRUPACIONES DE EDIFICACIONES IRREGULARES

¿Es posible en el procedimiento de incorporación de edificaciones irregulares al planeamiento considerar otros usos, no sólo el residencial?

Sí. La incorporación y la clase y categoría propuesta por el PGOU dependerá de la decisión que en relación a esos usos adopte el plan y del cumplimiento de las condiciones que para cada clase y categoría recoge la Ley.

A la hora de incorporación al planeamiento general de las edificaciones irregulares ¿Como computan a efectos de las dotaciones mínimas y los criterios de crecimiento del POTA?

De conformidad a lo establecido en el Decreto-Ley, los PGOU pueden modular los estándares dotacionales en función de sus características y grado de colmatación. De igual modo, y atendiendo a dichas circunstancias, cabe modular la aplicación de los criterios de la Norma 45 del POTA.