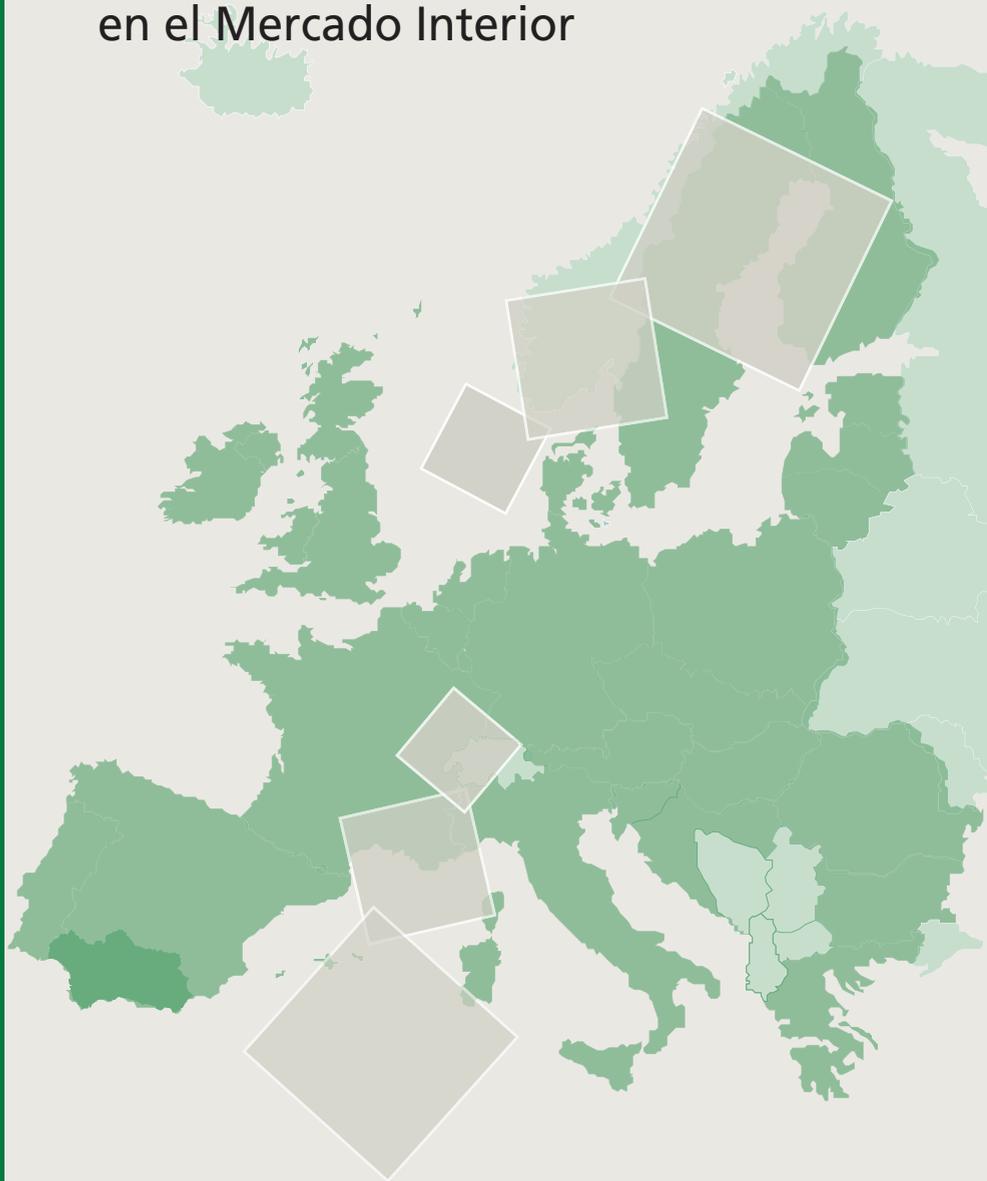


La Transposición por la Administración Local de Andalucía de la Directiva de Servicios en el Mercado Interior



La Transposición por la Administración
Local de Andalucía de la Directiva
de Servicios en el Mercado Interior

LA TRANSPOSICIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE ANDALUCÍA DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR.

Primera Edición: Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales Sevilla, diciembre de 2013

836 páginas; 17x24 cms.

© Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales

ecoedición

Haz un uso responsable de los recursos, si decides imprimir todo el documento o parte de él, imprímelo en negro y a doble cara, considerando cuidadosamente la elección del tipo de papel. Practica la ecoedición.



Edita:

Dirección General de Administración Local
Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales
Junta de Andalucía

Autores:

Javier Visus Arbesu
Carlos Bullejos Calvo
Juan Manuel Fernández Priego
Ginés Valera Escobar
Eva Gamero Ruiz
José Ignacio García de Pesquera Benjumea
Patrocinio Nieto Moreno
Pablo Fernández-Cid Enríquez
Antonio Cabello Bastida

Coordinación, documentación y revisión:

José Ignacio García de Pesquera Benjumea

Dirección del proyecto:

Luis Panea Bonafé

<http://www.juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales>

Diseño, maquetación y realización libro interactivo:

4tintas

La Transposición por la Administración
Local de Andalucía de la Directiva
de Servicios en el Mercado Interior



JUNTA DE ANDALUCÍA
CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
Y RELACIONES INSTITUCIONALES

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	13
INTRODUCCIÓN	19
I. LA DIRECTIVA 2006/123/CE, RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR Y SU TRANSPOSICIÓN EN ESPAÑA. Javier Visus Arbesu. Jefe de Servicio de Normativa Europea. Secretaría General de Acción Exterior. Consejería de Presidencia e Igualdad. Junta de Andalucía.	25
I. Introducción.	27
II. Contenido de la Directiva.	29
III. Análisis de la transposición de la Directiva. Especial referencia a la transposición en España.	41
IV. Valoración del proceso de transposición de la Directiva.	44
II. REPERCUSIÓN DE LA LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA DE TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE ANDALUCÍA. ESTUDIO DE LOS SECTORES DE INTERVENCIÓN AFECTADOS POR LA DIRECTIVA DE SERVICIOS. Carlos Bullejos Calvo. Secretario de Entrada de Administración Local. Profesor Sustituto de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.	49
I. Planteamiento.	51
II. Repercusión de la legislación estatal y andaluza de transposición de la Directiva de Servicios en los gobiernos locales.	52
III. Estudio de los medios de intervención administrativa en materia de actividades y urbanismo de las entidades locales de Andalucía, tras la directiva de servicios y sus normas de transposición.	58
IV. Sectores de intervención administrativa afectados por la directiva de servicios y sus normas de transposición en los gobiernos locales andaluces.	63
V. La fiscalidad local derivada de licencias urbanísticas y otros actos de intervención administrativa en edificación y usos del suelo.	80
VI. Conclusiones: la clarificación de la intervención administrativa local en las actividades y establecimientos como tarea inacabada y precisada de implementación por los propios gobiernos locales.	83
III. EL MUNICIPALISMO ANTE LA ADAPTACIÓN NORMATIVA A LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN ANDALUCÍA. Juan Manuel Fernández Priego. Abogado. Director del Departamento de Gabinete Técnico y Comisiones de Trabajo. Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).	87
IV. INCIDENCIA DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN EL RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN MUNICIPAL DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS. Ginés Valera Escobar. Técnico Superior de Administración General. Asesor Jurídico-Administrativo del Ayuntamiento de El Ejido (Almería). Jefe del Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio del Instituto de Estudios Almerienses.	101
I. Autonomía local y competencias urbanísticas.	103
II. Transposición de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los Servicios en el Mercado Interior al ordenamiento estatal y andaluz.	107
1.º La Directiva 2006/123/CE, relativa a los Servicios de Mercado Interior.	107
2.º Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio.	110
3.º Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de Diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio.	114

4.º	Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.	116
5.º	Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas Leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.	118
6.º	Ley 4/2011, de 6 de junio, de Medidas para potenciar Inversiones Empresariales de Interés Estratégico para Andalucía y de Simplificación, Agilización Administrativa y Mejora de la Regulación de Actividades Económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.	120
7.º	Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de Apoyo a los Deudores Hipotecarios de Control del Gasto Público y Cancelación de Deudas con Empresas y Autónomos Contraídas por las Entidades Locales, de Fomento de la Actividad Empresarial e Impulso de la Rehabilitación y de Simplificación Administrativa.	120
8.º	Decreto 247/2011, de 19 de julio, por el que se modifican diversos Decretos en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas para su Adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.	123
9.º	Decreto 327/2012, de 10 de julio, por el que se Modifican Diversos Decretos Andaluces para su Adaptación a la Normativa Estatal de Transposición de la Directiva de Servicios.	124
10.º	Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios.	125
	A. Objeto y ámbito de aplicación.	125
	B. Inexigibilidad de licencia.	132
	C. Declaración responsable o comunicación previa.	133
	D. Régimen de control.	134
	E. Modelos tipo y habilitación a entidades colaboradoras.	134
	F. Título competencial.	150
11.º	Proyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado (16 de julio de 2013).	152
12.º	Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de Medidas Normativas para Reducir las Trabas Administrativas para las Empresas	156
13.º	Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de Medidas Urgentes para el Crecimiento, la Competitividad y la Eficiencia	174
III.	La licencia como técnica de control preventivo. Licencia urbanística.	176
1.	Sentencia del Tribunal Constitucional nº 61/1997, de 20 de marzo.	201
2.	Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo.	202
3.	Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía.	212
4.	Modificaciones Operadas en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía con la Ley 2/2012, de 30 de enero.	214
IV.	Concepto y objeto de las licencias urbanísticas.	220
1.	Concepto.	220
2.	Objeto.	222
V.	Tipología y actos sujetos a licencias urbanísticas	226
VI.	Procedimiento de otorgamiento de las licencias urbanísticas	233
	Bibliografía	255

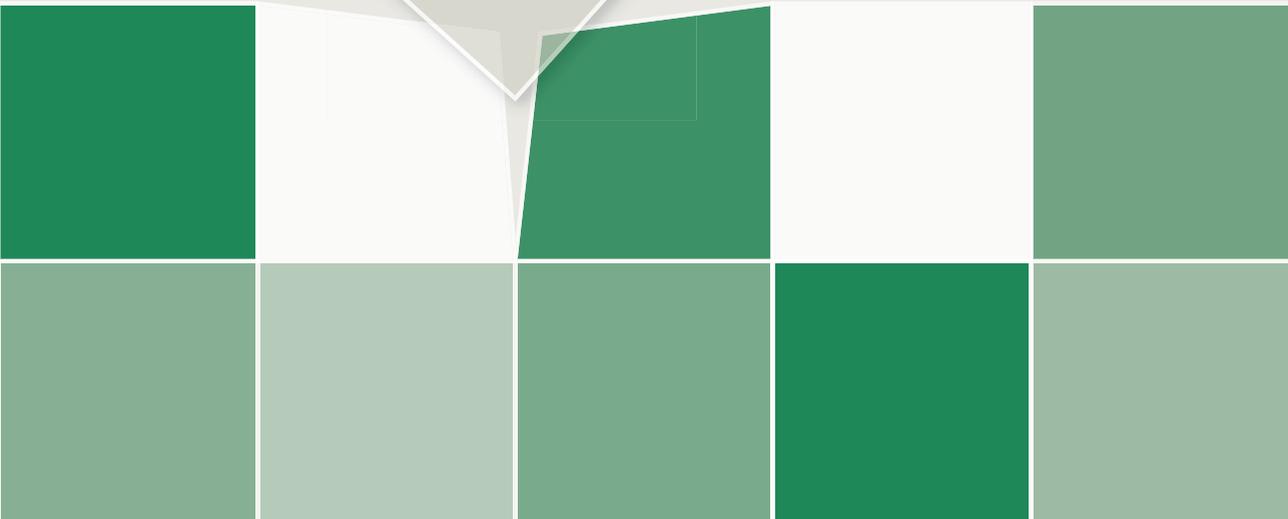
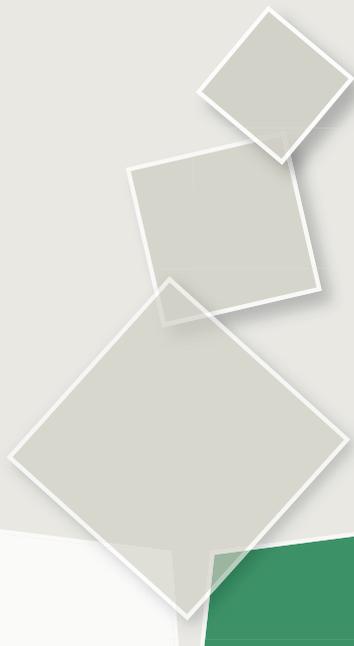
V.	LA DIRECTIVA DE SERVICIOS Y LAS AUTORIZACIONES URBANÍSTICAS EN ANDALUCÍA. Eva Gamero Ruiz. Inspectora de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda. Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente. Junta de Andalucía.	259
	1.º Ratio de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.	261
	2.º Ámbito de aplicación de la norma: excepción de los servicios no económicos de interés general.	262
	3.º Derecho de la ordenación del territorio y derecho urbanístico como derechos públicos. naturaleza de función pública de las potestades de ordenación del territorio y urbanísticas.	263
	4.º Estatuto jurídico de la propiedad inmobiliaria: apropiación privada de un bien colectivo.	263
	5.º Pervivencia de las licencias urbanísticas como actos previos de autorización. En particular, en la normativa urbanística de Andalucía.	264
	6.º El problema del silencio administrativo en relación con las autorizaciones urbanísticas.	266
	7.º Especial referencia a la forma de acreditación del transcurso del plazo para restablecer la legalidad urbanística, a los efectos del acceso de las llamadas “obras antiguas” al registro de la propiedad.	269
	Conclusión: Inderogabilidad del control administrativo previo en la ordenación del territorio y el urbanismo. No afectación en este ámbito de la directiva sobre libre acceso de las actividades de servicio y su ejercicio.	274
VI.	EL GRUPO DE TRABAJO JUNTA DE ANDALUCÍA, DIPUTACIONES PROVINCIALES Y FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS PARA EL IMPULSO POR LOS GOBIERNOS LOCALES DE LAS MEDIDAS DE TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2006/123/CE, RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR. José Ignacio García de Pesquera Benjumea. Jefe de Departamento de Legislación y Estudios. Servicio de Gobierno Local. Dirección General de Administración Local. Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales. Junta de Andalucía.	275
VII.	LA VENTANILLA ÚNICA DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS. Patrocinio Nieto Moreno. Jefa del Proyecto Ventanilla Única. Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.	283
	– La Directiva de Servicios.	285
	– La Ventanilla Única de la Directiva de Servicios.	286
	– El Punto de Contacto Único español. El portal www.eugo.es	286
	– El Punto de Contacto Único español.	289
	– El Punto de Contacto Único español y la modificación normativa.	298
VIII.	EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL MERCADO INTERIOR (IMI) Y LA DIRECTIVA DE SERVICIOS. Pablo Fernández-Cid Enríquez. Consejero Técnico para el Sistema IMI. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.	315
	– Introducción.	318
	– ¿Qué es el sistema IMI?.	319
	– IMI: preceptivo para la Directiva de Servicios.	320
	– La cooperación administrativa en la Directiva de Servicios.	320
	– Gestión de consultas.	321
	– Alertas y registros.	325
	– Otras tareas de una autoridad competente en IMI.	326

– Alcance actual.	327
– Municipios e IML.	327
– Cifras.	328
– Cómo participar en IML.	332
– Estructura IML en España.	332
– Referencias.	333
IX. EL PROYECTO MOAD “MODELO OBJETIVO DE AYUNTAMIENTO DIGITAL”. Antonio Cabello Bastida. Jefe de Servicio de Coordinación de Administraciones Públicas. Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. Secretaría General de Innovación, Industria y Energía. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.	335
ANEXO DOCUMENTAL	
MODELOS DE ORDENANZA MUNICIPAL TIPO	341
1.º Modelo tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas.	343
– Anexo de notas explicativas del modelo tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas.	361
– Modelo Formulario de declaración responsable.	364
– Modelo Formulario de comunicación previa.	367
– Modelo Formulario de solicitud de licencia de apertura.	370
– Modelo Formulario de Consulta previa.	373
– Modelo Formulario de Cese de actividad.	375
2.º Modelo tipo de Ordenanza reguladora de la tasa por la realización de actividades administrativas con motivo de la apertura de establecimientos.	377
3.º Modelo tipo de Ordenanza de comercio ambulante.	381
– Modelo formulario de solicitud de licencia de comercio ambulante.	394
– Orientaciones procedimentales al modelo de Ordenanza de Comercio Ambulante.	397
4.º Modelo tipo de Ordenanza del servicio municipal de mercado de abastos minorista.	401
– Anexo de notas explicativas del modelo tipo de Ordenanza del servicio municipal de mercado de abastos minorista.	419
ANEXOS LEGISLATIVOS	423
1.º Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local.	–
2.º Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.	–
3.º Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.	–
4.º Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.	–
5.º Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de servicios de las corporaciones locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.	–
6.º Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.	427
7.º Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.	–
8.º Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.	–

9.º Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del suelo.	–
10.º Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.	–
11.º Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.	–
12.º Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista.	–
13.º Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía.	–
14.º Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.	–
15.º Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.	–
16.º Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.	–
17.º Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.	–
18.º Decreto 247/2011, de 19 de julio, por el que se modifican diversos Decretos en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.	–
19.º Ley 10/2011, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, y la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales.	–
20.º Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía.	–
21.º Decreto legislativo 2/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Ambulante.	–
22.º Real Decreto ley 19/2012, de 25 de marzo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios.	–
23.º Decreto 327/2012, de 10 de julio, por el que se modifican diversos Decretos para su adaptación a la normativa estatal de transposición de la Directiva de Servicios.	–
24.º Reglamento (UE) nº 1024/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior y por el que se deroga la Decisión 2008/49/CE de la Comisión («Reglamento IMI»).	–
25.º Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios.	–
26.º Decreto-ley 1/2013, de 29 de enero, por el que se modifica el Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía y se establecen otras medidas urgentes en el ámbito comercial, turístico y urbanístico.	–
27.º Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.	–
28.º Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.	–
29.º Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.	–
30.º La Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas.	–



Presentación



PRESENTACIÓN

La Directiva 2006/123/CE del parlamento Europeo y del Consejo de 12 de Diciembre de 2006 relativa a los servicios del mercado interior pretende hacer efectivas la libre circulación y establecimiento que marca el Tratado, con el objetivo de consolidar un mercado interior continental en favor de un marco de relaciones comerciales más competitivo. Pero las disposiciones generales para lograrlo son de índole administrativa y pasan en gran medida por las acciones que desde los Estados miembros, Comunidades Autónomas, regiones y entidades locales se adopten. Sin duda, la transposición de esta Directiva en nuestro ordenamiento supone un cambio radical en las formas regulatorias que desempeñan las Administraciones Públicas.

En este proceso, las Entidades Locales están llamadas a desempeñar un importante papel pues, la transposición de la Directiva ofrece al mundo local de modificación de toda aquella normativa que se ve afectada por el nuevo marco regulatorio continental.

Como Administración más cercana a los ciudadanos, las Entidades Locales en un contexto serias dificultades económicas y competenciales han debido poner en marcha las medidas contenidas en la Directiva y por tanto alterado sustancialmente sus ordenanzas y su relación con materias como el consumo, el mercado interior o las políticas públicas de evaluación y calidad.

Teniendo en cuenta la sistemática de transposición en España, con un desarrollo sectorial y en cascada, muchos de los elementos contenidos en la Directiva no han podido aplicarse, debiéndose esperar hasta conocer las leyes sectoriales modificadas por el Estado y las Comunidades Autónomas.

Como autoridad competente en una parte de la normativa afectada, las Entidades Locales, muy especialmente los municipios, han de proceder a modificar sus Ordenanzas, adaptándolas a lo dispuesto en la Directiva.

Teniendo en cuenta la sistemática de transposición en España, con un desarrollo sectorial y en cascada, así como el rango reglamentario de las normas locales, muchas de las modificaciones no se podrán realizar de forma definitiva hasta conocer las leyes sectoriales modificadas por el Estado y las Comunidades Autónomas. Eso no significa que el proceso tenga que pararse.

Es preciso simplemente tenerlo en cuenta para ordenar y priorizar los trabajos. Y en este sentido, tan mala puede resultar la espera inactiva como la excesiva precipitación buscando atajos y fórmulas inútiles.

El proceso de modificación está pasando por tres grandes etapas: identificación; evaluación y modificación normativa propiamente dicha.

Lo primero fue y es identificar qué sectores y normas concretas están potencialmente afectadas por la Directiva y por la Ley 17/2009, sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios. Las exclusiones previstas en los artículos 2 y 17 de la Directiva afectan a una gran parte de las funciones y servicios municipales: aguas; recogida y tratamiento de residuos; servicios no económicos de interés general; una buena parte de los servicios sociales; transporte urbano...., así como a las funciones vinculadas al ejercicio de autoridad. Sectores afectados en el ámbito local son los siguientes: comercio, ferias y mercados; servicios funerarios; actividades culturales, de ocio y tiempo libre, turismo y deportes realizadas por particulares.... Pero es preciso tener en cuenta que existen actividades relacionadas con sectores excluidos que sin embargo no lo están. Diversas actividades de ocupación de vía pública y constructivas, reguladas en normas urbanísticas, pero que no corresponden al concepto comunitario estricto de urbanismo, están afectadas. Lo mismo ocurre con determinados tipos de transportes.

Mención aparte merecen las actividades recreativas y de espectáculos públicos sometidas a intervención municipal y/o autonómica, dependiendo de variadas y farragosas normas autonómicas. Habrá que estar en cada Comunidad Autónoma a lo que se disponga en los cambios normativos que efectúen al respecto.

Existe un conjunto de Ordenanzas que están afectadas claramente, como son las de: mercados; venta fuera de establecimientos comerciales permanentes; servicios y transportes funerarios; mudanzas; publicidad exterior e instalación de terrazas en la vía pública. También en su caso las que regulan autorizaciones o licencias de apertura de establecimientos.

Con este objetivo, la Dirección General de Administración Local en un esfuerzo por compilar las aportaciones teóricas realizadas en esta materia, y con el objetivo de observar el proceso de adecuación de la Directiva 2006/123/CE impulsa esta publicación que cubre un vacío teórico en torno al proceso de transposición de la Directiva de Servicios permitiendo obtener nuevos puntos de vista acerca de los efectos sobre la autonomía local andaluza.

Los efectos profundos de esta Directiva en el ámbito de autogobierno local dispuesto por la Ley Orgánica 2/2007 de 19 de marzo de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía obligan a reflexionar sobre la progresiva modificación de la soberanía de los Estados, el nuevo papel de las organizaciones supraestatales y los efectos en la vida cotidiana de los ciudadanos de aquellas decisiones que se adoptan lejos de los espacios donde vive y se desarrolla nuestra comunidad.

Desde la Consejería de Administración Local creemos necesario facilitar instrumentos de análisis actuales y plurales en su percepción de cuestiones como la reducción de los procesos de tramitación administrativa, definición de competencias frente a las duplicidades, los procesos de evaluación de la calidad, los sistemas de "ventanilla única", las Cartas de Servicios y los indicios de calidad susceptibles de evaluación.

Mantener un dialogo permanente, apostando por la continuidad una línea de publicaciones sobre cuestiones trascendentes para el mundo local, y acercando herramientas útiles a quienes día a día se enfrentan a una Administración cambiante es una aportación que como Consejería de Administración Local nos corresponde y que seguiremos desarrollando en el futuro.

Esperamos que esta obra, que compila la visión del constitucionalismo, los servicios jurídicos de rango autonómico y local, así como las experiencias de aquellos servidores públicos que están al frente de los centros directivos que tendrán que adecuar normativamente la citada Directiva. Un conjunto de voces técnicamente expertas, de diferente extracción administrativa y realmente representativa de todos los actores que participan en este proceso.

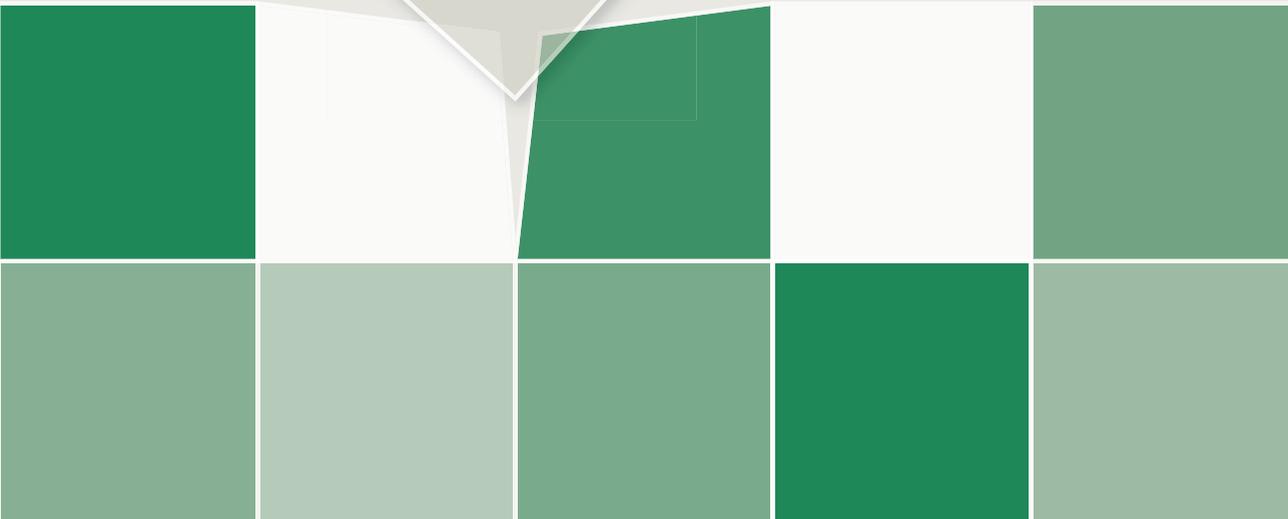
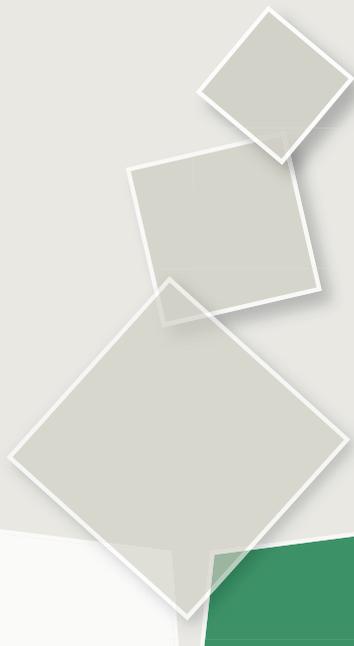
Diego Valderas Sosa

Vicepresidente

Consejero de Administración Local y Relaciones Institucionales



Introducción



INTRODUCCIÓN

El sector servicios es el sector más importante, tanto de la economía europea como de la española, en términos económicos y de empleo y el que ha experimentado un mayor desarrollo en los últimos años. Para fomentar el crecimiento de este sector y para que se creen puestos de trabajo en él, resulta fundamental que no existan barreras que impidan a quienes los prestan, en particular las pequeñas y medianas empresas, extender sus operaciones más allá de sus fronteras nacionales y que al mismo tiempo ofrezca a los consumidores mayor transparencia e información; proporcionándoles más posibilidades de elección y unos servicios de calidad a precios más bajos. Es importante señalar que el sector de los servicios es clave para el empleo, máxime en unas circunstancias económicas tan difíciles por las que está pasando nuestro país en la actualidad. Además, este sector es especialmente importante para las mujeres, puesto que ellas pueden aprovechar en gran medida las nuevas oportunidades que se les va a ofrecer.

Precisamente para fomentar el crecimiento en el sector de los servicios y para contribuir a un crecimiento sostenible de la economía, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobaron el 12 de diciembre de 2006, la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios), la cual entró en vigor el 28 de diciembre de 2006 y los Estados miembros disponían de un plazo de tres años para transponer (incorporar) esta Directiva a su legislación interna, que finalizó el 28 de diciembre de 2009.

La Directiva pretende simplificar los procedimientos administrativos y otorgar mayor seguridad jurídica a quienes desean prestar un servicio a través de un establecimiento permanente o sin recurrir a dicho establecimiento. Pero además, esta Directiva también tiene como objetivo ampliar la posibilidad de elección de las personas destinatarias y mejorar la calidad de los servicios, tanto para quienes vayan a consumirlos, como para quienes los utilicen y, por ello, podrá dar lugar a que puedan ofrecerse servicios más baratos.

La incorporación de los principios y objetivos de la Directiva al propio ordenamiento jurídico de cada Estado miembro; esto es, la transposición, además de exigir la adopción de medidas legislativas concretas, se pide que se apliquen varias medidas de índole práctica, como el establecimiento de ventanillas únicas para quienes vayan a prestar los servicios (VUDS), la implantación de procedimientos por vía electrónica y la cooperación administrativa (IMI).

La transposición de la Directiva, debe ser llevada a cabo por todos los niveles de gobierno. En el caso de España, la deben realizar la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. Estas últimas tienen un papel especialmente relevante en dicha transposición, dado que regulan numerosas actividades de servicios incluidas en su ámbito de aplicación. Asimismo, participarán y se integrarán en el desarrollo y funcionamiento de la ventanilla única y los mecanismos de cooperación administrativa que se están poniendo en marcha.

Las Entidades Locales, no sólo deberán modificar sus propias normativas para adaptarlas a la legalidad vigente o posibilitar que sus procedimientos en materia de servicios sean accesibles en la Ventanilla Única prevista en dicha Directiva (VUDS), sino que además deben llevar a cabo medidas internas en el ámbito organizativo, como es la utilización del Sistema informático de Información del Mercado Interior (Internal Market Information System, IMI) o la adecuación de sus servicios administrativos, relaciones de puestos de trabajo o plantillas presupuestarias, de forma que sus empleados públicos con labores de control, sean funcionarios que materialicen el cambio de mentalidad en la actividad de policía administrativa en materia de actividades, que la Directiva impone, pasando de un sistema basado en el control previo, a otro donde la actividad de comprobación e inspección se llevará a cabo a posteriori; esto es, una vez iniciado el funcionamiento de la prestación de los servicios.

La Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, está llevando a cabo las medidas oportunas de información e impulso, a fin de facilitar que las Entidades Locales de Andalucía, adecuen sus respectivas normas al contenido de la mencionada Directiva, su legislación de transposición y normativa de desarrollo reglamentario; labor que ha sido refrendada por el Decreto 147/2012, de 5 de junio, por el que se aprueba su estructura orgánica, el cual establece que la citada Consejería a través de su Dirección General de Administración Local, tiene la competencia del impulso de la transposición por los Gobiernos Locales de las directivas de la Unión Europea, en particular de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior. Dentro de esta labor se enmarca la publicación de la presente obra.

Este libro recoge las opiniones de distintas personas muy expertas en la materia, que van a servir para proporcionar una visión muy completa a quien por primera vez toma contacto con ella y, sin duda, va a arrojar más luz a quienes ya tienen una pequeña idea sobre estos temas. Se concibe más como una serie de aportaciones sobre aspectos puntuales de relevancia, que como una pretensión de abarcar la materia de una manera exhaustiva.

Esta obra se divide en tres partes; en la primera de ellas se contienen los artículos de las citadas personas, que tratan tanto de las medidas normativas que se incluyen en la Directiva, como de las no normativas (IMI y VUDS); constituyendo una serie de aportaciones sobre aspectos puntuales de relevancia en el tema, que abarcan la incidencia de la Directiva de Servicios en los distintos niveles de gobierno, con especial referencia a las entidades locales, así como en normativas sectoriales, como por ejemplo, el urbanismo. La segunda parte está formada por un Anexo documental que recoge los modelos tipo de ordenanzas elaboradas por el Grupo de Trabajo Junta de Andalucía, Diputaciones y Federación Andaluza de Municipios y Provincias, creado para impulsar en las entidades locales de Andalucía, la transposición de la Directiva. A esos modelos tipo se acompañan los correspondientes formularios y notas explicativas. La tercera parte del libro contiene un Anexo Legislativo con la legislación vigente en la materia.

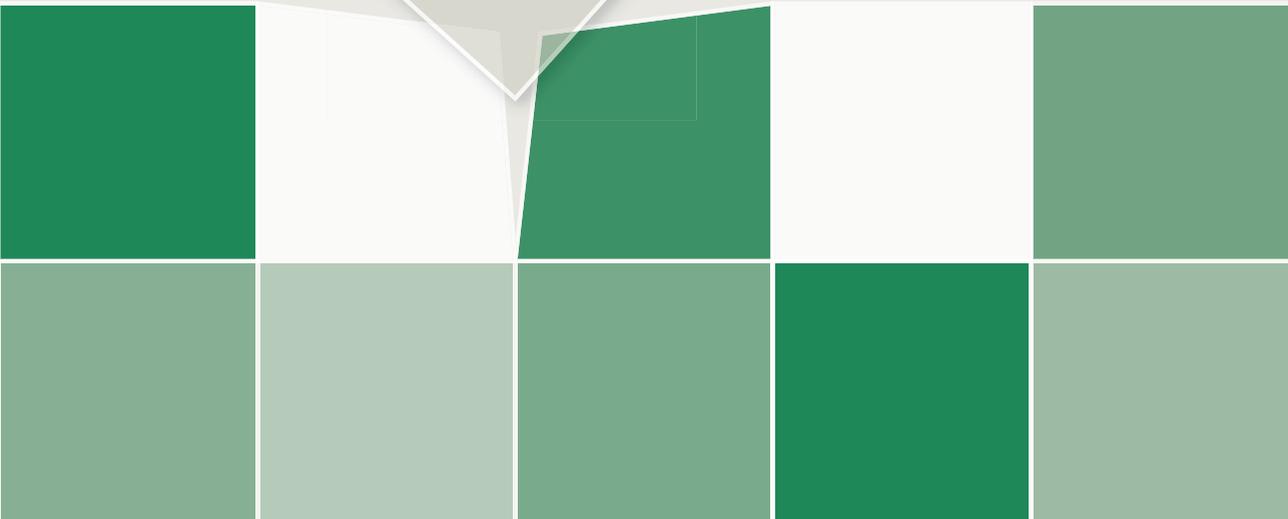
Estoy convencido de que se trata de una obra de gran actualidad y que será de mucho interés y utilidad para las entidades locales andaluzas y de otras Comunidades de España, así como para la ciudadanía en general, ya que nuestra experiencia interadministrativa en la materia es muy destacada.

Francisco Javier Camacho González
Director General de Administración Local



Capítulo I

La Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior y su transposición en España



LA DIRECTIVA 2006/123/CE, RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR Y SU TRANSPOSICIÓN EN ESPAÑA

Javier Visus Arbesu

Jefe de Servicio de Normativa Europea

Secretaría General de Acción Exterior

Consejería de la Presidencia e Igualdad. Junta de Andalucía

I. Introducción

Desde una perspectiva histórica, es indudable que la piedra angular del proceso de construcción europea iniciado en la década de los 50 la ha constituido el Mercado Interior¹. El mismo implica un espacio sin fronteras interiores, en el que, tal y como establece el actual artículo 26.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea², la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones de los Tratados. De todas las anteriores, eran la libre prestación de servicios y, por estar íntimamente vinculada con la misma, la libre circulación de trabajadores por cuenta propia o libertad de establecimiento, las únicas que no eran plenamente efectivas cincuenta años después de la adopción de los Tratados originarios.

Efectivamente, las bases de la libre circulación de mercancías fueron las primeras en asentarse de forma que el Arancel Aduanero Común sustituyó a los Aranceles Nacionales el 1 de julio de 1968. Dentro de la libre circulación de personas el régimen definitivo de libre circulación de trabajadores por cuenta ajena se introduce mediante el Reglamento 1612/68 de 15 de octubre de 1968 (modificado por los Reglamentos (CEE) nº 312/76 y 2434/92) y la Directiva 68/360/CEE de la misma fecha. En tanto que, la libre circulación de capitales evolucionó desde los tímidos pasos de la Directiva de 11 de mayo de 1960 a la Directiva 88/361 de 24 de junio de 1988 por la que se decide la supresión de todas las restricciones subsistentes a todos los movimientos de capitales entre residentes de los Estados miembros antes del 1 de julio de 1990.

1. Antes del Acta Única Europea es más propio hablar de Mercado Común, así, el antiguo artículo 3 del Tratado de Roma se recogían entre los ámbitos de actuación de la Comunidad Económica Europea la supresión de los derechos de aduana, el establecimiento de un arancel aduanero común y la eliminación de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales. Con el Acta Única Europea de se introduce el artículo 8.A al TCE que introduce el objetivo de crear un mercado interior, equiparable a un espacio interior de tipo estatal y con un grado de homogeneidad mayor que el del Mercado Común.

2. Actualmente el artículo 26.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea recoge el contenido del artículo 8.A del TCE que introdujo el Acta Única Europea. El Tratado de Maastricht modificó la enumeración del artículo 8.A, pasando a ser el artículo 7.A del TCE. Ámsterdam vuelve a introducir un cambio en la enumeración, pasando a ser el artículo 14 TCE.

La libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento eran, por tanto, las libertades que, aún estando previstas en el Tratado originario de Roma, seguían sin ser una realidad debido a los numerosos obstáculos injustificados que seguían manteniendo los Estados miembros³. Esta sensación de “asignatura pendiente”, junto a otros dos elementos adicionales, por un lado, la importancia del sector servicios en el contexto económico⁴ y, por otro, la jurisprudencia previa del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el contexto jurídico⁵, son los elementos que han ido configurado, tras un arduo proceso de negociación, el texto normativo de la directiva de servicios, norma que ha sido calificada como uno de los proyectos legislativos más importantes de la Unión Europea.⁶

Junto a ese contexto, el caso español ofrecía ciertas peculiaridades en relación con el sector servicios que ha dificultado el proceso de transposición una vez adoptada la directiva. Efectivamente, en nuestro país, a diferencia del sector industrial, que había sido sometido a una última liberalización a principios de los años 90⁷, el sector servicios, por sus características, había estado sometido a una regulación compleja que resultaba en muchos casos obsoleta o inadecuada y sumamente dispersa, dando lugar a distorsiones en el funcionamiento de los mercados que generaban efectos negativos en el conjunto de la economía.

3. «Una estrategia para el mercado interior de servicios». Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. COM(2000) 888 final, 29.12.2000 e el informe sobre el «Estado del mercado interior de servicios»: COM(2002) 441 final, 30.7.2002.

4. En relación con el contexto económico, no puede olvidarse que los servicios son el motor del crecimiento, hasta el punto de que representan un 70 % del PIB y de los puestos de trabajo en la mayoría de los Estados miembros. Por ello, la fragmentación del mercado de los servicios en la Unión repercute de forma negativa en el conjunto de la economía europea y, especialmente, en la competitividad de las PYME y la circulación de los trabajadores, impidiendo a los consumidores acceder a una mayor variedad de servicios a precios competitivos. Diversos estudios apuntaban a que la adopción de esta norma constituiría un revulsivo para el crecimiento económico y la creación de empleo. De forma que tanto el Parlamento Europeo como el Consejo pusieron de relieve que la eliminación de los obstáculos jurídicos que imposibilitaban el establecimiento de un auténtico mercado interior -léase dotar de eficacia la libre prestación de servicios y a la libertad de establecimiento- era prioritaria para conseguir el objetivo fijado por el Consejo Europeo de Lisboa, la cohesión social y alcanzar un crecimiento económico sostenible.

5. En relación con el citado contexto jurídico ha de señalarse que, a falta de una precisión normativa, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha ido perfilando las libertades de establecimiento y a la libre prestación de servicios tal y como están reconocidas hoy en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante Directiva), de forma que, partiendo del reconocimiento de que determinados artículos del Tratado (STJUE de 3.12.1974, Van Binsbergen, asunto 33/74) contaban con efecto directo, se va más allá, dando lugar a la delimitación de conceptos tales como “lugar de establecimiento”, “requisito”, “razón imperiosa de interés general” o “distinción entre la libertad de establecimiento y la libre circulación”.

6. Nota de prensa Ref. 20060213IPR05194.

7. La regulación del sector industrial viene marcada desde la Guerra civil por la Ley de 24 de noviembre de 1939, de ordenación y defensa de la industria nacional, Ley que otorgaba al Estado facultades absolutas de control del sector industrial, mediante el otorgamiento de autorizaciones previas para la instalación de cualquier clase de industria. Posteriormente el Decreto-Ley 10/1959, de 21 de julio, sobre ordenación económica inició el proceso liberalizador. Que en el sector industrial tendría su reflejo en el Decreto 157/1963, de 26 de enero, de libertad de instalación, ampliación y traslado de industrias, que estableció tres grupos con diferente régimen: El primero, de industrias de libre instalación que solamente necesitaban la inscripción en el Registro Industrial; el segundo, de industrias sometidas a condiciones técnicas y dimensiones mínimas; y un tercer grupo que seguía sujeto a autorización administrativa previa. El Decreto 2072/1968, liberó determinadas industrias del régimen de condiciones mínimas o de autorización previa. Un nuevo paso en la evolución liberalizadora supuso el Real Decreto 378/1977, de 25 de febrero, el cual hizo desaparecer el grupo de industrias sujeto a condiciones mínimas, estableciendo un sistema de libre instalación de industrias y otro de autorización administrativa previa. Un nuevo paso, lo constituyó el Real Decreto 2135/1980, de 26 de septiembre, de liberalización industrial, que solamente deja afectadas a la previa autorización administrativa las siguientes industrias: a) Las de minería, hidrocarburos y producción, distribución y transporte de energía y productos energéticos. b) Las de armas y explosivos e industrias de interés militar. c) Las de estupefacientes o psicotrópicos. d) Las sometidas a planes de reconversión industrial. Finalmente, en la década de los 90, a la que nos referimos en este apartado, un nuevo paso en la liberalización lo encontramos en el artículo 4 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, en el que se señala “Artículo 4. Libertad de establecimiento. 1. Se reconoce la libertad de establecimiento para la instalación, ampliación y traslado de las actividades industriales. 2. No obstante, se requerirá autorización administrativa previa de la Administración competente para la instalación, ampliación y traslado de industrias en los supuestos siguientes: a) Cuando así lo establezca una Ley por razones de interés público. b) Cuando se establezcan reglamentariamente para el cumplimiento de obligaciones del Estado derivadas de tratados y convenios internacionales.”

Ahora bien, a diferencia de la liberalización del sector industrial, en donde las competencias en buena medida residían en el Estado al amparo del artículo 149.1.13⁸ de la Constitución⁹; en el sector servicios, los ámbitos competenciales estaban mucho más distribuidos conforme al bloque de constitucionalidad, así, sin ir más lejos, el turismo, ha sido asumido por las Comunidades Autónomas como competencia exclusiva en sus respectivos Estatutos de Autonomía.¹⁰

Esta mayor distribución competencial ha dado lugar a la necesidad de involucrar en el proceso de transposición a las Comunidades Autónomas y, dada la existencia de normativa de desarrollo en sede local y colegial, también se han adoptado medios para la participación de la Administración Local y de los Colegios Profesionales en el proceso de transposición. La multiplicidad de actores ha dado lugar a un gran volumen de cambios normativos que para la doctrina ha recibido los calificativos de revolución administrativa¹¹; hito de la historia europea que generará el advenimiento de un nuevo derecho administrativo para el siglo XX¹² o incluso de mutación constitucional¹³.

Sobre la base de este contexto se procederá a continuación a realizar un análisis tanto de la Directiva en sí misma como de su proceso de transposición normativa y no normativa en otros Estados miembros y, especialmente, en España.

II. Contenido de la Directiva

II.a) *Ámbito de aplicación*¹⁴

La Directiva, dado su carácter de marco jurídico general del sector, es aplicable a cualquier servicio (salvo aquellos sectores expresamente excluidos) teniendo en cuenta, al mismo tiempo, la especificidad de determinadas actividades o profesiones.

En cuanto al término “servicio” la Directiva se hace eco de la definición perfilada jurisprudencialmente, de forma que, para que una actividad constituya un “servicio” ha de realizarse por cuenta propia, es decir, ha de ser realizada por un prestador (que puede ser persona física o

8. Artículo constitucional que, conforme a la disposición final primera de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, ha servido de título competencial para la última reforma de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

9. Por dicho artículo se reserva al Estado la competencia para dictar las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

10. En este sentido, véase el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

11. Véase Muñoz Machado, S. “*Ilusiones y conflictos derivados de la Directiva de servicios*”, en Retos y oportunidades para la transposición de la Directiva de servicios. Libro marrón, Círculo de Empresarios, Madrid, 2009, p. 297 y Jiménez Asensio, R., La incorporación de la Directiva de servicios al derecho interno, IVAP, 2010, p. 96.

12. Véase Fernández Rodríguez, T.-R., “*Un nuevo derecho administrativo para el mercado interior europeo*”, Revista Española de Derecho Europeo, núm. 22, junio de 2007, p. 197. E. Linde Paniagua ha hablado de “cataclismo en el núcleo central del derecho administrativo” en “*Libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en la directiva relativa a los servicios en el mercado interior*”, Revista de Derecho de la Unión Europea, núm. 14, 2008, p. 87.

13. Expresión utilizada por Parejo Alfonso, L., “*La desregulación de los servicios con motivo de la Directiva Bolkestein: La interiorización, con paraguas y en ómnibus, de su impacto en nuestro sistema*”, en El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, núm. 6, lustel, 2009, p. 38 y De la Quadra-Salcedo Fernández Del Castillo, T., “*La Directiva de servicios y la libertad de empresa*”, El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, núm. 7, lustel, p. 60.

14. Ha de tenerse en cuenta que conforme al art. 17 de la Directiva no se aplican las reglas de libre prestación de servicios a determinados servicios como son: los servicios de distribución y suministro de agua y los servicios de aguas residuales o al tratamiento de residuos.

jurídica) al margen de un contrato de trabajo¹⁵ y debe realizarse normalmente a cambio de una remuneración; en otras palabras, ha de ser de naturaleza económica, siendo irrelevante que la remuneración sea abonada por el destinatario del servicio o por un tercero.¹⁶

En consecuencia, en la Directiva, el concepto de «servicio» incluye actividades enormemente variadas y en constante evolución; entre ellas se cuentan las siguientes: servicios destinados a las empresas, como los servicios de asesoramiento sobre gestión, servicios de certificación y de ensayo, de mantenimiento, de mantenimiento de oficinas, servicios de publicidad o relacionados con la contratación de personal o los servicios de agentes comerciales. El concepto de servicio incluye también los servicios destinados tanto a las empresas como a los consumidores, como los servicios de asesoramiento jurídico o fiscal, los servicios relacionados con los inmuebles, como las agencias inmobiliarias, o con la construcción, incluidos los servicios de arquitectos, la distribución, la organización de ferias o el alquiler de vehículos y las agencias de viajes.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que, aunque la fabricación de bienes no es una actividad de servicios¹⁷, existen muchas actividades auxiliares vinculadas a ella (p. ej., venta minorista, instalación y mantenimiento, servicios posventa, almacenamiento) que sí constituyen una actividad de servicios y, por tanto, deben ser objeto de las medidas de transposición.

Por otra parte los servicios expresamente excluidos de su ámbito de aplicación son conforme a su artículo 2.2: Los servicios no económicos de interés general; los servicios financieros (como los bancarios, de crédito, de seguros y reaseguros, de pensiones de empleo o individuales, de valores, de fondos de inversión y de pagos¹⁸); los servicios de comunicaciones electrónicas¹⁹; servicios de transporte²⁰, incluidos los portuarios; los servicios de las empresas de trabajo temporal; los servicios sanitarios²¹; los servicios audiovisuales²²; las actividades de juego por

15. Sentencia de 12 de diciembre de 1974, *Walrave*, asunto 36/74.

16. Sentencia de 26 de abril de 1988, *Bond van Adverteerders*, asunto 352/85; sentencia de 13 de mayo de 2003, *Müller Fauré*, asunto C-385/99; sentencia de 12 de julio de 2001, *Smits y Peerbooms*, asunto C-157/99.

17. Sentencia de 7 de mayo de 1985, Comisión contra Francia, asunto 18/84; sentencia de 11 de julio de 1985, *Cinéthèque*, asuntos acumulados 60-61/84.

18. Estas actividades son objeto de una legislación comunitaria específica: Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio.

19. Estos Servicios cuentan también con su propio paquete normativo: integrado por la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso); la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización); la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco); la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal) y la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas).

20. Dentro de la exclusión de los servicios del transporte, ha de entenderse, como indica el considerando 21 de la Directiva, incluido el transporte urbano, los taxis y ambulancias. Sin embargo, como indica el Manual de Transposición de la Directiva de Servicios, esta exclusión no abarca los servicios que no son propiamente transporte como son: autoescuelas, empresas de mudanzas, empresas de alquiler de automóvil, servicios funerarios, fotografía aérea o actividades comerciales que se realizan en puertos y aeropuertos por medio de tiendas y restaurantes.

21. Conforme al considerando 22, la exclusión de los servicios sanitarios del ámbito de aplicación de la Directiva debe abarcar los servicios sanitarios y farmacéuticos prestados por profesionales de la salud a sus pacientes con objeto de evaluar, mantener o restaurar su estado de salud cuando estas actividades están reservadas a profesiones reguladas en el Estado miembro en que se presta el servicio. Por tanto, sí entran dentro del ámbito de aplicación de la Directiva los servicios que se presten por quien no requiera una cualificación profesional específica, las actividades para mejorar el bienestar como son centros deportivos o gimnasios y los servicios veterinarios.

22. Conforme al considerando 24, esta exclusión se extiende a este tipo de servicios independientemente de cual sea su modo de transmisión, incluidas las salas de cine.

dinero²³; actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública²⁴; los servicios sociales en los ámbitos de la vivienda, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas necesitadas que prestan el Estado a escala nacional, regional o local, o prestadores encargados por el Estado o asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado, con el objetivo de garantizar el apoyo a quienes se hallan, temporal o permanentemente, en un estado particular de necesidad a causa de unos ingresos familiares insuficientes o de una ausencia total o parcial de independencia y a quienes corren el riesgo de quedar marginados; servicios de seguridad privados y servicios prestados por notarios y agentes judiciales

Finalmente, el ámbito de aplicación de la Directiva se perfila en otros considerandos que deben ser tenidos en cuenta:

- Como se explica en el considerando 9, la Directiva de servicios no se aplica a los requisitos que no regulen ni afecten específicamente a la actividad del servicio, pero que hayan de ser respetados por los prestadores en el ejercicio de su actividad económica al igual que por los particulares en su capacidad privada. Esto significa que requisitos tales como los impuestos en el código de circulación, en las normas urbanísticas o de uso del suelo, en general, no se verán afectadas por la Directiva de servicios.
- Como se explica en el considerando 10, la Directiva de servicios no afecta a los requisitos cuyo cumplimiento es condición para acceder a fondos públicos. En particular, ésta no obliga a los Estados miembros a reconocer a los prestadores establecidos en otros Estados miembros el derecho a recibir los mismos fondos que los prestadores de servicios establecidos en su propio territorio. En todo caso, es evidente que los requisitos que rigen el acceso a los fondos públicos por parte de los prestadores de servicios, así como las demás ayudas concedidas por Estados miembros (u otorgadas a través de recursos del Estado), han de cumplir otras normas, entre ellas las relativas a la competencia, en particular el artículo 107 y SS del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Como se explica en el considerando 57, la Directiva no afecta a las decisiones de las autoridades competentes de crear una entidad pública o privada para la prestación de un

23. El fundamento de esta exclusión es, conforme indica el considerando 25 de la Directiva, la especificidad de dichas actividades, que entrañan por parte de los Estados la aplicación de políticas relacionadas con el orden público y la protección de los consumidores. Ahora bien, un análisis más detallado de esta exclusión permite concluir que la misma sólo abarca a los servicios que impliquen apuestas en valor monetario en juegos de azar. Sin embargo, las máquinas de juegos que no dan premios o que sólo recompensan en partidas gratis (máquinas de tipo A), los juegos promocionales cuyo único propósito es promover la venta de bienes y servicios (combinaciones aleatorias) y los servicios de restauración en establecimientos dedicados al Juego -por ejemplo en casinos- no están dentro de esta exclusión y, por tanto, entran en el ámbito de aplicación de la Directiva.

24. Esta exclusión debe interpretarse en consonancia con la Jurisprudencia del TJUE la cual determina que sólo abarca actividades específicas y no profesiones enteras. Así, el TJUE ha señalado que esta exclusión no atañe a las actividades de índole meramente auxiliar y preparatoria en relación con el ejercicio de la autoridad pública (sentencia de 13 de julio de 1993, Thijssen, asunto 42/92), ni a las actividades de naturaleza meramente técnica, como las que conciernen al diseño, la programación y la operación de sistemas de proceso de datos (sentencia de 5 de diciembre de 1989, Comisión contra Italia, asunto 3/88). Por otra parte, hay varias actividades de servicio que el TJUE ha considerado ya excluidas del ámbito del ejercicio de la autoridad pública, como las de "avocat" (sentencia de 21 de junio de 1974, Reyners, asunto 2/74), las actividades de las empresas de seguridad (sentencia de 31 de mayo de 2001, Comisión contra Italia, asunto C-283/99; sentencia de 9 de marzo de 2000, Comisión contra Bélgica, asunto C-355/98; sentencia de 26 de enero de 2006, Comisión contra España, asunto C-514/03), las actividades de auditores autorizados ante entidades aseguradoras (sentencia de 13 de julio de 1993, Thijssen, asunto C-42/92), las actividades de diseño, programación y operación de sistemas de proceso de datos (sentencia de 5 de diciembre de 1989, Comisión contra Italia, asunto 3/88), las actividades llevadas a cabo en el marco de contratos relativos a los locales, suministros, instalaciones, mantenimiento, funcionamiento y transmisión de datos necesarios para la gestión de una lotería (sentencia de 26 de abril de 1994, Comisión contra Italia, asunto C-272/91).

servicio específico ni a la celebración de contratos por las autoridades competentes para la prestación de un servicio específico regido por normas relativas a los contratos públicos, dado que la presente Directiva no versa sobre esas normas.

II.b) La delimitación de dos conceptos: libertad de establecimiento y libre prestación de servicios

De conformidad con los artículos 49 o 56 del Tratado de Funcionamiento de la U.E. y la jurisprudencia relacionada del Tribunal, la Directiva distingue claramente entre:

- Las normas aplicables al establecimiento, en este sentido, los artículos 9 a 15 atañen al establecimiento de los prestadores.
- Las normas aplicables a la prestación transfronteriza de servicios, regulada en los artículos 16 a 21.

La distinción entre establecimiento y prestación transfronteriza es, por tanto, fundamental para determinar a qué normas de la Directiva deben atenerse los prestadores.

El principio de la libertad de establecimiento tiene por objetivo favorecer la libre circulación de las profesiones autónomas al permitir al profesional de un Estado miembro establecerse en otro Estado miembro en las mismas condiciones que el nacional de este último Estado. El establecimiento conlleva²⁵, por tanto, la realización en la práctica de una actividad económica a través de un establecimiento fijo y durante un período indeterminado. Dicho de otro modo, “(...) establecerse es integrarse en una economía nacional”²⁶, lo que conlleva la adquisición de una clientela en el mismo a partir de un domicilio profesional estable.

El principio de la libreprestación de servicios permite sólo al profesional establecido en un Estado miembro, en el que está integrado, ejercer su actividad en un Estado Miembro distinto de aquél en el que se ejecuta la prestación. Hablamos, por tanto, del carácter ocasional de una actividad ejercida fuera del territorio del Estado miembro en el que el prestador se encuentra instalado.

El establecimiento y la prestación de servicios se excluyen mutuamente y así lo podemos extraer del propio Tratado de Funcionamiento, pues de la redacción del artículo 57 se desprende que las disposiciones relativas a la libre prestación de servicios son aplicables sólo a condición de que las relativas a la libertad de establecimiento no lo sean.

Lo cierto es que, si bien en teoría, dichas figuras aparecen minimamente delimitadas, en la práctica, los lindes que las separan pueden llegar a ser del todo difusos lo que puede llevar a situaciones de desventaja entre competidores. Efectivamente, no se puede obviar el hecho que las condiciones impuestas para el establecimiento en el Estado miembro de actividad son mucho más estrictas que las impuestas para la mera prestación de servicios. Esto expresa la importancia de la distinción entre establecimiento y prestación de servicios. Por ello, desde la sentencia de 3 de diciembre de 1974, Asunto Van Binsbergen, el Tribunal de Justicia ha recordado reiteradamente²⁷ que las normas sobre la prestación de servicios no deben permitir soslayar o eludir las normas relativas a la libertad de establecimiento.

25. Sentencia de 25 de julio de 1991, Factortame, asunto C -221/89, apartado 20. Véase asimismo la definición de «establecimiento» en el artículo 4, apartado 5.

26. Punto 3 de las conclusiones del Abogado General Sr. Darnion en el asunto en el que recayó la sentencia de 27 de septiembre de 1988, Daily Mail (81/87, Rec. p. 5483).

27. Véase, especialmente, la sentencia de 3 de febrero de 1993, Veronica Omroep Organisatie. Asunto C-148/91, apartado 12.

Los criterios que permiten la clarificación de los límites entre la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios han quedado materializados en la Sentencia del TJUE de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, Asunto C-55/94²⁸, cuyo punto 39 señala que *“El carácter temporal de la prestación de servicios, previsto por el párrafo tercero del artículo 60²⁹ del Tratado CE, debe determinarse en función de su duración, frecuencia, periodicidad y continuidad”*. Otra aportación importante de esta sentencia es la que establece que el carácter temporal de la prestación no excluye la posibilidad de que el prestador de servicios, en el sentido del Tratado, se provea, en el Estado miembro de acogida, de cierta infraestructura (incluida una oficina, despacho o estudio) en la medida en que dicha infraestructura sea necesaria para realizar la referida prestación.³⁰

Finalmente, la cuadratura del círculo en la delimitación de la libertad de establecimiento respecto de la libre Prestación de Servicios la aporta la Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 2003, Bruno Schnitzer, Asunto C 215/01, en función de la cual, la valoración de dichos criterios ha de realizarse caso por caso.³¹

II.c) Mandato de la Directiva en relación con la libertad de establecimiento

El obligado análisis de todos los procedimientos de autorización

Es indudable que, de entre todos los trámites, el que más comúnmente han aplicado los Estados miembros a la hora de que obstaculizar el establecimiento en su territorio de los prestadores de servicios ha sido el de la autorización.

Por esa misma razón, el primer mandato que se desprende del artículo 9 de la Directiva es el de la obligación que se impone a las autoridades de los Estados miembros de revisar todos los procedimientos de autorización que supeditan el inicio y ejercicio de una actividad de servicios, de forma que, más allá del plazo de transposición, únicamente podrán mantenerse los regímenes de autorización que sean necesarios (por estar justificados por una razón imperiosa de interés general), proporcionados y no discriminatorios.

En relación con el citado mandato, procede delimitar, en primer término, el concepto de autorización que contiene la Directiva, en este sentido, el artículo 4 en su apartado 6 de la Directiva, define autorización como: *“cualquier procedimiento en virtud del cual el prestador o el destinatario están obligados a hacer un trámite ante la autoridad competente para obtener un documento oficial o una decisión implícita sobre el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio”*.

28. Estos criterios tan asentados desde dicha jurisprudencia han venido a quedar determinados en la propia Directiva: véase su considerando 77.

29. Actual art. 57 del TFUE, en el que se señala *“(…)Sin perjuicio de las disposiciones del capítulo relativo al derecho de establecimiento, el prestador de un servicio podrá, con objeto de realizar dicha prestación, ejercer temporalmente su actividad en el Estado miembro donde se lleve a cabo la prestación, en las mismas condiciones que imponga ese Estado a sus propios nacionales.”*

30. Apartado 27 de la propia Sentencia en el Asunto Gebhard.

31. En este mismo sentido se manifiesta la Directiva 2005/36 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, en cuyo Art. 5.2 se señala *“El carácter temporal y ocasional de la prestación de servicios se evaluará en cada caso por separado, atendiendo en particular, a la duración de la propia prestación, su frecuencia, su periodicidad y su continuidad.”*

Por consiguiente, sobre la base del concepto de autorización que recoge la Directiva, en la revisión que deben hacer los Estados miembros de su legislación³² para identificar los regímenes de autorización vigentes, el principal elemento que han de considerar es si esa legislación exige la adopción de una decisión, expresa o tácita, de una autoridad competente con carácter previo al ejercicio de la actividad por el prestador de servicios. Así, debe incluirse en el concepto de régimen de autorización, por ejemplo, un procedimiento en virtud del cual un prestador de servicio haya de presentar una declaración o comunicación ante una autoridad competente y deba esperar el transcurso de un plazo, en caso de silencio administrativo, para iniciar el ejercicio de la actividad. Debe incluirse asimismo los casos en que el prestador de servicios haya de presentar declaraciones que, posteriormente, deban obtener el reconocimiento de la autoridad competente para poder iniciar la actividad en cuestión o para que ésta sea lícita.

A la luz del citado artículo, por cada régimen de autorización identificado el Estado miembro en cuestión tendrá que aplicar el filtro de un triple test con el fin de determinar si dicho procedimiento de autorización se puede mantener o no:

- En primer lugar, test de discriminación por razón de nacionalidad: la autorización puede persistir si la misma no es discriminatoria, es decir, si no da lugar, de manera directa o indirecta, a un trato diferenciado de los prestadores nacionales y de los procedentes de otros Estados miembros.
- En segundo lugar, el test de necesidad: en este examen se ha de evaluar si el régimen de autorización es necesario, en la medida en que esté justificado por una razón imperiosa de interés general³³. En función de este examen, el procedimiento de autorización sólo podrá mantenerse si el mismo se justifica por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen.
- Por último, el test de proporcionalidad: tendrá que valorar si el objetivo perseguido no puede alcanzarse por medios menos restrictivos, esto es, el procedimiento de autorización, sólo podrá mantenerse si no cabe la adopción de otra medida administrativa menos restrictiva (presentación de una declaración responsable, realización de comunicación a la Administración o un régimen de libre acceso) que permita alcanzar el objetivo perseguido.

Hasta aquí, la Directiva de Servicios poco “innova” en relación a la jurisprudencia previa del tribunal de Justicia, pues lo único que hace es positivizar dicha jurisprudencia previa que señalaba que las medidas nacionales que obstaculizasen o hicieran menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado deberán reunir cuatro requisitos: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen

32. La citada obligación de revisión de los procedimientos de autorización se desprende claramente del apartado primero del citado Art. 9 de la Directiva.

33. La definición de “razón imperiosa de interés general” aparece recogida en la propia Directiva en el artículo 4.8, en donde se señala como tal la “razón reconocida como tal en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incluidas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo (véanse las sentencias de 31 de marzo de 1993, Kraus, C-19/92, apartado 32, o de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, C-55/94, apartado 37).

Las autorizaciones que superen el triple test anterior deberán estar sometidas a condiciones territoriales y temporales.

Así, desde el punto de vista territorial la Directiva (con enormes consecuencias, en el caso de los Estados descentralizados) impone la extensión territorial de la autorización³⁴ a todo el territorio nacional. No obstante, los Estados miembros podrán limitar el ámbito territorial cuando las autorizaciones específicas para un establecimiento o la limitación de la autorización a una determinada parte del territorio estén justificadas por una razón imperiosa de interés general³⁵, sean proporcionadas y no discriminatorias (por tanto, se exige aquí una vez más el triple test antes visto).

Igualmente, en el artículo 11 de la Directiva encontramos nuevas condiciones, no vinculadas a su limitación territorial, sino a la limitación temporal de las autorizaciones. En relación con esta cuestión se parte de la vigencia indefinida de la autorización salvo cuando: la autorización se renueve automáticamente o solo esté sujeta al cumplimiento continuo de los requisitos, cuando el número de autorizaciones disponibles sea limitado por una razón imperiosa de interés general o cuando la duración limitada esté justificada por una razón imperiosa de interés general.

Además de lo anterior, en materia de autorizaciones, la Directiva impone, en su artículo 13, las siguientes condiciones:

- Los procedimientos y trámites de autorización deberán ser claros, darse a conocer con antelación y ser adecuados para garantizar a los solicitantes que su solicitud reciba un trato objetivo e imparcial.
- Los procedimientos y trámites de autorización no deberán tener carácter disuasorio ni complicar o retrasar indebidamente la prestación del servicio. Se deberá poder acceder fácilmente a ellos y los gastos que ocasionen a los solicitantes deberán ser razonables y proporcionales a los costes de los procedimientos de autorización y no exceder el coste de los mismos.
- Los procedimientos y trámites de autorización deberán tener un plazo de respuesta razonable, fijado y hecho público con antelación.

En ausencia de un régimen distinto y a falta de respuesta dentro de plazo, debe considerarse que la autorización ha sido concedida.

34. Lo cierto es que en esto, la Directiva de Servicios, tampoco innova, ya que existe un precedente previo en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de 18 de julio de 2007. Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana. Asunto C-134/05, en cuyo apartado 61 se señala que *“Como se señala en el apartado 27 de la presente sentencia, el sistema italiano prevé la concesión de una licencia territorial sobre la base de una declaración de «buena conducta» en el sentido del artículo 11 del texto único. Si esta declaración ha sido verificada por la autoridad competente en la provincia en que ha sido presentada y dicha autoridad ha expedido una licencia al interesado, no tiene sentido presentar la misma declaración ante otras autoridades provinciales.”*

35. En este sentido el propio Manual de transposición de la Directiva señala que las autorizaciones específicas para un establecimiento estarán justificadas, normalmente, en los casos en que estén vinculadas a una infraestructura física (por ejemplo, una tienda), dada la necesidad de una evaluación individual de la instalación.

Una vez analizado el mandato que impone la Directiva respecto de las autorizaciones, se procede a continuación a realizar un análisis de la segunda obligación que se impone a los Estados miembros: la necesidad de examinar los requisitos³⁶ que se imponen a los prestadores de servicios que quieren establecerse en su territorio, ya que contempla requisitos prohibidos y requisitos que aún no estando prohibidos, solo podrán exigirse de manera muy excepcional.

La Directiva exige así a los Estados miembros la identificación de los requisitos que se exigen para el inicio o desarrollo de una actividad de servicios dotada de continuidad, de forma que los Estados miembros deban evaluar estos requisitos y eliminar aquellos que no se ajustan a las disposiciones de los artículos 14 y 15.

Eliminación de los requisitos prohibidos:

Atendiendo a la literalidad del artículo 14, en el mismo se enumeran una serie de requisitos que los Estados miembros no pueden imponer para el acceso a una actividad de servicios o para su ejercicio. Por consiguiente, para garantizar una transposición adecuada, los Estados miembros deberán de examinar su legislación y suprimir los requisitos que coincidan con los consignados en el artículo 14 de manera sistemática y para la totalidad de las actividades de servicios objeto de la Directiva. Además de lo anterior, se prohíbe a los Estados miembros la reintroducción de tales requisitos en futuras normas, siendo incluso conveniente, dado, por un lado, su alto carácter restrictivo y, por otro, la contundencia de la jurisprudencia previa del tribunal de Justicia, la eliminación de estos requisitos incluso en sectores ajenos al ámbito de aplicación de la Directiva.³⁷

La relación de requisitos prohibidos por la Directiva es la siguiente:

- Prohibición de requisitos relativos a la nacionalidad, a la residencia o sede de las sociedades: En el artículo 14, apartado 1, se prohíbe toda discriminación basada directa o indirectamente en la nacionalidad o, en lo que se refiere a las sociedades, en el domicilio social.
- Prohibición de requisitos relativos a la prohibición de estar establecido en varios Estados miembros o inscritos en registros, colegios o asociaciones profesionales de varios Estados miembros: lo cual implica eliminar incluso las disposiciones de dichos colegios profesionales o Asociaciones.
- Prohibición de requisitos relativos a la exigencia de un establecimiento principal en el territorio nacional o limitación de la libertad para elegir el tipo de establecimiento: De conformidad con el artículo 14, apartado 3, los Estados miembros tendrán que suprimir los requisitos que restrinjan la capacidad de elección de un prestador previamente establecido en un Estado miembro respecto al tipo de establecimiento que desea tener en otro Estado miembro (por ejemplo, establecimiento principal o secundario, o un tipo específico de establecimiento secundario, como una sucursal o filial).

36. En este sentido, el apartado 7 del artículo 4 señala que requisito es "cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o derivados de la jurisprudencia, de las prácticas administrativas, de las normas de los colegios profesionales o de las normas colectivas de asociaciones o de organismos profesionales y adoptados en ejercicio de su autonomía jurídica; las normas derivadas de convenios colectivos negociados por los interlocutores sociales no se considerarán requisitos a efectos de la presente Directiva."

37. Punto 6.2 del Manual de Transposición de la Directiva.

- Prohibición de requisitos que impongan condiciones de reciprocidad con el Estado miembro en el que el prestador tenga ya su establecimiento: En este sentido, se entiende por condición de reciprocidad, la condición de que el Estado miembro del prestador de servicios trate del mismo modo a los prestadores de servicios del otro Estado miembro. Esta prohibición implica que deberán suprimirse, por ejemplo, los requisitos con arreglo a los cuales un prestador de servicios previamente establecido en otro Estado miembro solo pueda inscribirse en registros profesionales en su territorio si su Estado miembro de primer establecimiento también permite el registro de ciudadanos del Estado miembro en el que se solicita el registro.
- Prohibición de requisitos que impongan pruebas económicas.³⁸ En el artículo 14, apartado 5, se impone a los Estados miembros la supresión de los requisitos que haya en su legislación y que impongan una aplicación caso por caso, de pruebas económicas. No obstante, en el mismo artículo se aclara que tal prohibición no atañe a los requisitos de planificación territorial que no sean de naturaleza económica, sino que defiendan razones imperiosas de interés general, como la protección del medio ambiente, incluido el urbano, o la seguridad de la circulación, etc.
- Prohibición de requisitos que impliquen la intervención directa o indirecta de los competidores en el proceso de autorización. En el artículo 14, apartado 6, se exige que los Estados miembros supriman los requisitos recogidos en su ordenamiento jurídico en los que se disponga la intervención de competidores en la toma de decisiones relativas a casos individuales por parte de las autoridades competentes. En todo caso, ha de señalarse que la prohibición sólo abarca a la intervención en decisiones de casos individuales y, por consiguiente, esta prohibición no se extiende a la participación y la consulta de posibles competidores respecto a asuntos distintos de los casos individuales, como podría ser el caso de las consultas con representantes empresariales realizadas por las autoridades públicas en los trabajos preparatorios de la elaboración de normas generales en materia urbanística o iniciativas similares.
- Prohibición de requisitos que imponen la exigencia de un seguro o un aval con un prestador del Estado de destino: De conformidad con el artículo 14, apartado 7, los Estados miembros tendrán que suprimir las disposiciones de su ordenamiento jurídico que obliguen a los prestadores que deseen establecerse en su territorio a suscribir un seguro con un operador establecido en su propio territorio o a obtener de él un aval financiero, ya que ello implica una duplicación innecesaria de la cobertura de seguro del prestador y, además, favorecer a las instituciones financieras establecidas en el mismo Estado miembro. Por tanto, no se impide que los Estados miembros impongan requisitos de suscripción de seguros a los prestadores establecidos en su territorio, siempre que tal obligación sea conforme con el artículo 23 de la propia Directiva y las demás disposiciones del Derecho comunitario, lo que se prohíbe es la obligación de que el seguro exigido se suscriba con un prestador del Estado de destino.

38. La pruebas de este tipo han sido habituales en particular en el sector del comercio (por ejemplo, para la apertura de supermercados, centros comerciales, etc.).

39. Antecedentes de esta prohibición, también los encontramos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, pudiendo mencionarse la sentencia de 8 de julio de 1999, Comisión contra Bélgica, asunto C -203/98 o la sentencia de 23 de mayo de 2000, Comisión contra Italia, asunto C-58/99.

- Prohibición de requisitos que imponen las obligaciones de haber estado inscrito previamente en el territorio nacional o de haber ejercido previamente la actividad durante un período determinado en dicho territorio, del artículo 14, apartado 8, lo cual es, a todas luces lógico, habida cuenta del efecto excluyente en el acceso al mercado que ello implica para los nuevos prestadores.³⁹

Requisitos que solo se pueden exigir de forma excepcional y previo examen y notificación a la Comisión Europea:

Respecto de esos requisitos las obligaciones que recoge la Directiva son las siguientes:

- Los Estados miembros deberán identificar si en su ordenamiento jurídico están previstos estos requisitos.
- Una vez identificados, los Estados miembros deberán someter dichos requisitos a la evaluación contemplada en el apartado tercero del Artículo 15 (triple Test): no discriminación, necesidad y proporcionalidad. La justificación de este examen se fundamenta en que los requisitos consignados en el artículo 15 constituyen obstáculos graves a la libertad de establecimiento y, a menudo, pueden sustituirse por medios menos restrictivos. Como resultado, el TJCE ha declarado en numerosas ocasiones que son incompatibles con la libertad de establecimiento.
- Una vez realizada la evaluación de estos requisitos sobre la base del triple test, los Estados miembros, en relación con los requisitos existentes en su legislación en el momento de la entrada en vigor de la Directiva:
 1. Tendrán que suprimir los requisitos que no superen el triple test, o sustituirlos por medios menos restrictivos compatibles con las disposiciones de la Directiva.
 2. Podrán mantener los que superen el triple test, si bien, conforme al apartado 5 letra a) del Artículo 15, los requisitos que se prevean mantener deberán comunicarse a la Comisión al final del periodo de transposición con indicación de los motivos por los que consideran que dichos requisitos han superado el citado triple test⁴⁰,
- Los Estados miembros, en relación con los requisitos contemplados en el apartado 2 que se introduzcan a partir del 28 de diciembre de 2006, deberán:
 1. Garantizar que superan el triple test.
 2. Notificar a la Comisión la nueva disposición legal, reglamentaria o administrativa en la que se prevean estos requisitos, motivándolos. La Comisión comunicará dichas disposiciones a los demás Estados miembros. Esta notificación no impedirá a los Estados miembros adoptar las disposiciones en cuestión. (conforme al apartado 7 del artículo 15).⁴¹

40. La citada comunicación se realizó por las distintas Administraciones de los Estados miembros por medio del sistema informático IPM (Interactive Policy Making), para más información del mismo puede consultarse el siguiente enlace de la página web de la Comisión Europea: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/> [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

41. Respecto de esta notificación ha de destacarse que:

- la Comisión examinará, en el plazo de tres meses a partir de la recepción de la notificación, si estas nuevas disposiciones son compatibles con el Derecho comunitario y, si procede, adoptará una decisión en la que solicite al Estado miembro de que se trate que no las adopte o que las derogue.
- La notificación de un proyecto de ley nacional de acuerdo con la Directiva 98/34/CE –Reglamentaciones Técnicas- cumplirá a la vez con la obligación de notificación establecida en la presente Directiva.

Los requisitos sometidos a las citadas obligaciones son:

- Requisitos relativos a la imposición de límites que obedezcan a razones demográficas o de ordenación geográfica o territorial: esta prohibición comprende dos figuras diferenciadas:
 1. Los límites cuantitativos atañen, por ejemplo, al número de operadores autorizados para establecerse en un territorio o en un área específica y suelen ir vinculados a criterios demográficos; por ejemplo, la regla de que no podrá abrirse más de un quiosco o autoescuela por cada cierto número de personas (por ejemplo, 2.000 habitantes).
 2. Los límites territoriales, son los que limitan el número de prestadores de servicios con arreglo a una distancia geográfica mínima, por ejemplo, al menos 5 km entre gasolineras.
- Requisitos que exigen una determinada forma jurídica -por ejemplo excluyendo a personas físicas⁴²-, un capital mínimo o una específica cualificación profesional⁴³.
- Requisitos que impliquen la prohibición de disponer de varios establecimientos en un Estado miembro.
- Requisitos que obliguen a tener un número mínimo o máximo de trabajadores y tarifas mínimas y/o máximas obligatorias.
- Requisitos que obliguen al prestador a realizar, junto con su servicio otros servicios específicos⁴⁴.

Condiciones que han de cumplir el resto de requisitos exigidos a los operadores:

Los requisitos que no estén ni en la lista “negra” del artículo 14, ni en la lista “gris” del artículo 15, deben en todo caso cumplir las condiciones señaladas en el artículo 10, de forma que los mismos no pueden ser discriminatorios; deben estar justificados por una razón imperiosa de interés general; ser proporcionados a dicho objetivo de interés general; ser claros e inequívocos; ser objetivos; ser hechos públicos con antelación; y ser transparentes y accesibles

II.d) Mandato de la Directiva en relación con la libre Prestación de Servicios.

La Directiva parte en el artículo 16 de un principio general: el de la libertad para la prestación transfronteriza de servicios sin restricciones no justificadas. Esta cláusula sobre libertad de prestación de servicios se basa en el principio desarrollado en la jurisprudencia sistemáticamente acumulada por el Tribunal de Justicia respecto a la libre prestación de servicios desde la sentencia de 3 de diciembre de 1974, van Binsbergen, asunto 33/74.

42. Como ejemplos de la jurisprudencia, véanse la sentencia de 29 de abril de 2004, Comisión contra Portugal, asunto C-171/02, y la sentencia de 26 de enero de 2006, Comisión contra España, asunto C-514/03.

43. Ha de tenerse en cuenta que no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 15 las actividades reservadas que estén vinculadas a la posesión de cualificaciones profesionales para el ejercicio de profesiones reguladas con arreglo a la Directiva 2005/36/CE, o previstas en otros instrumentos comunitarios.

44. A modo de ejemplo, el propio Manual de la Directiva señala que en algunos Estados miembros, los operadores que desean abrir una gasolinera han de ofrecer otros tipos de servicio en las instalaciones, como la venta de productos de mantenimiento para el automóvil, alimentos y bebidas, etc. Respecto de esta exigencia, los Estados miembros tendrán que considerar si un requisito de tal índole, sin posibilidad de excepción, resultará proporcionado dada la posibilidad de que los mismos productos se encuentren ya disponibles en tiendas ubicadas junto a la gasolinera en cuestión.

En este sentido, del Capítulo IV de la Directiva se deriva el siguiente margen de maniobra para las Autoridades nacionales en relación con la Libre prestación de Servicios, en la medida en que dicho Capítulo impone a los Estados miembros que:

- Se abstengan de imponer sus propios requisitos a los prestadores de servicios que acceden a su mercado. Contrariamente a otros artículos de la Directiva, como el 14, el artículo 16, en principio, no exige a los Estados miembros que eliminen los requisitos existentes, sino que se abstengan de aplicar los requisitos a los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros. Por consiguiente, el Artículo 16 conlleva para los Estados miembros:
 - La obligación de modificar las normas nacionales para eliminar los requisitos específicamente dirigidos a los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros.
 - La posibilidad de mantener sus requisitos para sus operadores nacionales conforme a lo establecido en la libertad de establecimiento.
- No puedan imponer al destinatario del servicio requisitos que restrinjan la utilización de servicios prestados por un prestador establecido en otro Estado miembro (artículo 19).⁴⁵
- Sólo puedan exigir a los prestadores establecidos en otros Estados miembros que se desplacen a su territorio a prestar, con carácter temporal un servicio, los requisitos que superen el triple test (artículo 16.1): no discriminación, necesidad⁴⁶ y proporcionalidad.
- En supuestos muy excepcionales podrán restringir la libre prestación de servicios por parte de un prestador establecido en otro Estado miembro, mediante la imposición de los siguientes requisitos establecidos en el apartado dos del artículo 16:
 - Obligación de disponer de establecimiento en el territorio en el que se presta el servicio.
 - Obligación de obtener una autorización o de inscribirse en un registro: la prohibición con carácter general de este requisito se fundamenta en la jurisprudencia previa del Tribunal de Justicia en la que se reconoce que este tipo de control previo solo es justificable en casos excepcionales si se demuestra que el seguimiento o la verificación a posteriori resultarían ineficaces, o actuarían demasiado tarde, para evitar un perjuicio grave.⁴⁷
 - Prohibición de establecer una infraestructura: la prohibición con carácter general de este requisito se fundamenta en la jurisprudencia previa del Tribunal de Justicia en la que se reconoce que un prestador no puede ser obligado a disponer de un establecimiento, pero debe brindársele la posibilidad de utilizar algún tipo de infraestructura, como una oficina

45. En particular, están prohibidas: la obligación de obtener una autorización de las autoridades competentes nacionales o de hacer una declaración ante ellas y las limitaciones discriminatorias de las posibilidades de concesión de ayudas económicas debido a que el prestador esté establecido en otro Estado miembro o en función del lugar de ejecución de la prestación.

46. Ahora bien, a diferencia del test de necesidad visto para la Libertad de Establecimiento, en el presente caso, el requisito deberá estar justificado ya no por cualquier razón imperiosa de interés general, como ocurría en aquella, sino sólo por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente.

47. Sentencia de 8 de junio de 2000, Comisión contra Italia, asunto C -264/99; sentencia de 22 de enero de 2002, Canal Satélite, asunto C-390/99; sentencia de 13 de febrero de 2003, Comisión contra Italia, asunto C-131/01.

o similar, para llevar a cabo las actividades de servicios transfronterizos, por ejemplo, para recibir a clientes o almacenar los equipos que utilice al proveer sus servicios.⁴⁸

- Aplicación de regímenes contractuales particulares entre el prestador y el destinatario que restrinja la prestación de servicios por trabajadores por cuenta propia:
- Obligación de poseer un documento de identidad específico.⁴⁹
- Requisitos que afectan al uso de equipos.
- Restricciones aplicadas a los destinatarios: la prohibición con carácter general de este requisito se fundamenta en la jurisprudencia previa del Tribunal de Justicia en la que se reconoce que dichas disposiciones son incompatibles con el derecho común en la medida en que al disuadir a los potenciales destinatarios del servicio, indirectamente inciden en la potencial conculcación del derecho de la Unión.

III. Análisis de la Transposición de la Directiva. Especial referencia a la Transposición en España

Atendiendo al elevado número de medidas nacionales de ejecución, un total de 1.416 normas jurídicas, que conforme al sitio web de EUR-LEX⁵⁰ han comunicado los Estados miembros a la Comisión Europea, se puede comprenderse la revolución que ha supuesto para las Administraciones nacionales la transposición de la Directiva.

En España proceso de transposición como tal se inicia en marzo de 2007, cuando en la Administración General del Estado constituye un Grupo de Trabajo para impulsar el proceso. Dicho Grupo de Trabajo presentó cuatro meses después un programa de trabajo que:

- Asienta los principios que van a regir el proceso: el carácter ambicioso⁵¹ con el que se enfoca el proceso de transposición; la responsabilidad en las tareas de transposición corresponde a

48. Debe tenerse en cuenta que, como se ha explicado anteriormente, el hecho de que un prestador utilice tal infraestructura no significa que esté establecido y que sus actividades no puedan seguir considerándose como una prestación transfronteriza de servicios. Véanse la sentencia de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, asunto C -55/94, y la sentencia de 21 de marzo de 2002, Comisión contra Italia, asunto C-298/99.

49. La prohibición con carácter general de este requisito se fundamenta en la jurisprudencia previa del Tribunal de Justicia en la que se reconoce que tales requisitos son desproporcionados: sentencia de 9 de marzo de 2000, Comisión contra Bélgica, asunto C-355/98.

50. Enlace del que se ha extraído la información:

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:72006L0123:ES:NOT#FIELD_EE [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013]., por otro lado, se indica que el citado computo se realiza a fecha 19.10.2012. Un cuadro resumen por país de dichas Medidas Nacionales de Ejecución es el siguiente:

País N° MNE País N° MNE Bélgica 67, Luxemburgo 10, Bulgaria 1, Hungría 333, R. Checa 25, Malta 25, Dinamarca 113, Países Bajos 20, Alemania 220, Austria 55, Estonia 1, Polonia 2, Irlanda 2, Portugal 15, Grecia 107, Rumania 64, España 74, Eslovenia 21, Francia 84, Eslovaquia 11, Italia 10, Finlandia 35, Chipre 21, Suecia 61, Letonia 19, Reino Unido 15, Lituania 5, **TOTAL: 1416.**

51. Según un estudio elaborado por la D.G. de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional, S.G. de Análisis y Modelización Macroeconómica del, por entonces, Ministerio de Economía y Hacienda, con la transposición el PIB aumenta un 1,21%. A medio plazo (tres años) la reforma es más intensiva en empleo (+0,75%, 150.000 empleos) para progresivamente dar lugar a un impacto positivo sobre la productividad, que a largo plazo se elevará casi un 1%. El estudio está disponible en: [http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/SGPEDC/DirectivaServicios\(web\).pdf](http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/SGPEDC/DirectivaServicios(web).pdf) [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

cada Administración en el ámbito de sus competencias⁵² y la necesidad de colaboración⁵³ entre Administraciones y entre éstas y los distintos agentes del sector privado.

- Establece las siguientes líneas de actuación:
 - El esquema de trabajo con Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales debe ser simultáneamente sectorial y horizontal. En este sentido, tanto los ministerios como las Comunidades Autónomas deben designar un interlocutor único a efectos de la coordinación de los trabajos de transposición.
 - A nivel estatal, se procede a la elaboración una Ley “Paraguas” que incorpora los principios generales de la Directiva y aporta un marco jurídico de referencia más allá del período de transposición: se trata de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.⁵⁴
 - En todos los niveles administrativos (Central, Regional, local y Colegios Profesionales) se debe realizar la modificación de la normativa sectorial potencialmente afectada por la Directiva, lo que ha requerido un proceso de tres fases:

Fase 1: fase en la que cada Administración ha procedido a la identificación de la normativa potencialmente afectada por la Directiva. Esta fase se inició antes de la creación del Grupo de Trabajo Interministerial para la Transposición de la Directiva de Servicios y se da por finalizada en abril 2008, fecha en la que se habían identificado alrededor de 7000 casos⁵⁵, clasificados en 22 áreas sectoriales de actividad, como casos que deberían pasar a la siguiente fase.

Fase 2: fase en la que cada Administración procedió a evaluar los procedimientos identificados en la fase 1 con el fin de determinar su compatibilidad con la Directiva y, por consiguiente, establecer si era necesario realizar modificaciones en la regulación de estos procedimientos.

52. Por tanto, compete a cada Administración garantizar una completa y rigurosa transposición de la Directiva de Servicios en el ámbito de sus competencias y, por consiguiente, hacer frente a los potenciales pagos derivados de multas o sanciones que pueda imponer el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en caso de sentencia condenatoria. En este sentido, la Disposición Final Cuarta de la Ley 17/2009 señala que: “Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus competencias, incumplieran lo dispuesto en esta Ley o en el Derecho comunitario afectado, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas asumirán, en la parte que les sea imputable, las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubieran derivado. La Administración del Estado podrá compensar dicha deuda contraída por la administración responsable con la Hacienda Pública estatal con las cantidades que deba transferir a aquella, de acuerdo con el procedimiento regulado en la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. En todo caso, en el procedimiento de imputación de responsabilidad que se tramite se garantizará, la audiencia de la Administración afectada”.

53. El Programa de Trabajo de transposición de la Directiva aprobado en Julio de 2007 por la Comisión Delegada de Asuntos Económicos se contempla un esquema general de coordinación entre todas las Administraciones que consiste básicamente en un enfoque sectorial reforzado por una coordinación horizontal a través de interlocutores únicos. En relación con la Administración Local, se ha optado por definir una estrategia con dos líneas de actuación: por un lado, el Ministerio de Política Territorial trabaja de manera más directa y estrecha con 28 municipios que se han seleccionado por su mayor población a nivel nacional y, por otro lado, y para el resto de entidades locales se han abierto vías de información e impulso de la transposición con todas las Entidades Locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y las Direcciones Generales de administración local de cada Comunidad Autónoma. Así, en el caso de Andalucía, se ha constituido un Grupo de Trabajo entre la Junta de Andalucía, las Diputaciones Provinciales y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) para abrir vías de información e impulso de la transposición con todas las Entidades Locales andaluzas.

54. La citada ley recoge los principios aplicables tanto en materia de Libertad de Establecimiento como en materia de Libre Prestación de Servicios vistos anteriormente en el análisis de la Directiva. Así, el artículo 9 de la Directiva se corresponde con el artículo 5 de la Ley, el Artículo 14 y 15 de la Directiva con los artículos 10 y 11 de la Ley o el artículo 16 de la Directiva con el artículo 12 de la Ley.

55. Estos 7000 procedimientos representaban un volumen normativo 80 leyes estatales y aproximadamente 370 reales decretos y alrededor de 500 leyes autonómicas y cerca de 1700 decretos autonómicos.

Fase 3 y última, fase en la que se realizan las modificaciones normativas que se han considerado necesarias tras la evaluación de la fase 2.

A nivel de la Administración General del Estado estas reformas se han realizado por medio de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio o Ley Ómnibus⁵⁶; Ley 1/2010, de 1 de marzo, de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista y las reformas reglamentarias en 121 Reales Decretos se han tramitado por medio de 51 Reales Decretos⁵⁷.

A nivel Autonómico, las modificaciones más importantes, tanto por número de leyes que se modifican como por el impacto de los cambios, se producen en las áreas de comercio (notablemente comercio interior, venta ambulante y ferias comerciales) y turismo. Todas las Comunidades Autónomas han modificado sus leyes en estos sectores dadas sus competencias normativas en los mismos. En total a nivel autonómico tenían que ser objeto de acomodación a la Directiva un total de 187 Leyes autonómicas y 487 Decretos.⁵⁸

En concreto, y en lo que afecta a Andalucía, ha sido necesario realizar modificaciones en 17 leyes. Estas modificaciones se han realizado por medio del Decreto Ley 3/2009, de 22 de diciembre⁵⁹, por el que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior (que permitió la modificación de 16 leyes⁶⁰) y la Ley 10/2011, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, y la Ley 6/1995, de 29 de diciembre de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales. En cuanto a las reformas reglamentarias, se indica que las mismas siguen su curso, estando pendiente de modificar alguno de los cerca de 100 Decretos que debían de modificarse. En este sentido, se destaca que hasta la fecha de 10 de julio de 2012 se habían modificado 74 decretos en la Comunidad Autónoma de Andalucía.⁶¹

56. Por medio de esta Ley se modifican 48 leyes estatales sobre diversas materias con el fin crear un entorno regulatorio más favorable y transparente para el desarrollo de la actividad económica (a través de las reformas introducidas en la ley 30/1992 o la eliminación de requisitos y otros obstáculos existentes en la regulación que restringían el acceso y ejercicio de las actividades de servicios).

57. Al listado completo de estos Reales Decretos y de los "vehículos de sus modificaciones" se puede acceder en la Web del Ministerio de Hacienda: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Documents/Cuadro%20NUEVOS%20RDs%20y%20normativa%20anterior.pdf> [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

58. Fuente Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas: Informe sobre la Transposición de la Directiva de Servicios disponible en: <http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publica/PortalVarios/Gesti%C3%B3n%20del%20Portal/10-04-29-%20Informe%20final%20DS.pdf> [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

59. Este Decreto-Ley fue convalidado por la Diputación Permanente el 20 de enero de 2010. Asimismo, en dicha sesión se aprobó por unanimidad de los distintos grupos su tramitación por el procedimiento de urgencia como proyecto de ley. De esta forma, el primer pleno de este periodo de sesiones, es decir, el 17 de febrero de 2010, el pleno del Parlamento ratificó este acuerdo adoptado por la Diputación Permanente, siendo remitida a la Comisión de Presidencia para su consiguiente tramitación, y llegando el 12 de mayo a su debate final en pleno y publicado en el BOJA 111, de 8 de junio den 2010, como Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

60. Las 16 leyes que se modifican se distribuyen entre los ámbitos del comercio y turismo (4); medio ambiente y energía (6); cultura (2); transportes (1); juego y apuestas (1); salud (1), y hacienda (el Decreto Legislativo 1/2009 en materia de tributos cedidos).

61. Fuente: nota resumen Consejo de Gobierno de 10.07.2012: http://juntadeandalucia.es/organismos/consejo/detalle/10_07_2012.html#a036b920-ca79-11e1-93cc-5f098537c374 [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

IV. Valoración del Proceso de transposición de la Directiva

Es indudable que la implicación de múltiples actores (además del Estado: las Comunidades Autónomas, la Administración Local y los Colegios profesionales) en la labor de transposición ha dificultado la incorporación del *resultado* perseguido por la Directiva en España, no solo, por la multiplicidad de “poderes normativos” afectados, sino también por dos razones que han dotado el proceso de una mayor dosis de complejidad: la escasa experiencia en la labor de transposición de directivas de estos otros actores y el carácter horizontal de la Directiva.

Respecto de la primera cuestión, la escasa experiencia en transposición de Directivas, si bien, desde una perspectiva académica, se parte de que la determinación de a qué ente público corresponde la transposición de las Directivas de la Unión se ha de dilucidar caso por caso y según los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en las materias afectadas⁶², lo cierto es que, en la práctica⁶³, la labor de transposición ha venido a ser realizada por el Estado por medio de legislación básica que posteriormente es objeto de desarrollo por las Comunidades Autónomas⁶⁴.

Ahora bien, la Directiva de servicios, dado lo específico de su resultado: simplificación de autorizaciones y de requisitos exigidos en el acceso y ejercicio a una actividad de servicios, conlleva implícita la imposibilidad de transponer por medio de una única norma nacional de transposición de carácter básico y exige la reforma de toda la normativa sectorial⁶⁵ y, entre la normativa sectorial, han de incluirse las disposiciones autonómicas, locales y colegiales del sector servicios.

En relación con la segunda cuestión, es indudable que el carácter horizontal de la Directiva ha implicado una propagación, casi hasta el infinito, de las autoridades implicadas pues más allá del hecho de que existían distintas Administraciones responsables de la transposición, dentro de cada una de ellas fue necesario adoptar mecanismos de transposición en las distintas áreas de actividad en que dicha Entidad tuviera competencias: administración pública; asuntos sociales; comercio; consumo; cultura; defensa; deporte; educación; empleo; energía; economía y hacienda; industria; interior; justicia; medio ambiente; salud; suelo y urbanismo; sociedad de la información y comunicaciones; transportes; turismo; vivienda y construcción; y servicios agricultura. Así a nivel estatal, las labores de transposición abarcaron a todos los Ministerios⁶⁶ y, a nivel autonómico, a casi todas las Consejerías.

62. SSTC 252/1988, de 20 de diciembre, 79/1992, de 28 de mayo, 80/1993, de 8 de marzo, 102/1995, de 26 de junio, 146/1996, de 19 de septiembre, 98/2001, de 5 de abril, 38/2002, de 14 de febrero, 96/2002, de 25 de abril, y, más recientemente, 33/2005, de 17 de febrero.

63. En este sentido, entre las escasas Directivas en las que entre las Medidas de Ejecución Nacional existen disposiciones autonómicas están, además de la Directiva de Servicios, la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres.

64. En este sentido véase Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del Derecho Europeo en el Ordenamiento Español. 14 de febrero de 2008, pp. 152, disponible en: <http://www.consejo-estado.es/pdf/Europa.pdf> [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

65. Así lo señala la propia exposición de motivos de la misma Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio al señalar: “Ahora bien, es importante destacar que para la mejora del marco regulador del sector servicios no basta con el establecimiento, mediante esta Ley, de las disposiciones y los principios generales que deben regir la regulación actual y futura de las actividades de servicios. Por el contrario, será necesario llevar a cabo un ejercicio de evaluación de la normativa reguladora del acceso a las actividades de servicios y su ejercicio conforme a los principios y criterios que esta Ley establece y, en su caso, modificar o derogar esta normativa.”

66. En este sentido véase el Informe sobre la transposición de la Directiva de Servicios en España elaborado por el Ministerio de Economía y Hacienda el 27.10.2010, pp. 18.

Esta complejidad en la transposición de la directiva en España se manifiesta en la positivización del principio de responsabilidad de cada Administración por mala transposición de la Directiva; en la necesidad de legislar “en paralelo y en cascada” lo que ha dado lugar a un alto grado de incertidumbre al legislador y complejidad, complejidad que, además, se ha visto impulsada por el carácter ambicioso con el que se ha asumido el reto de la transposición.

La primera consecuencia de ello es el reconocimiento de la responsabilidad de cada Administración que pueda derivarse de los potenciales incumplimientos en la transposición de la Directiva en la disposición final cuarta de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre⁶⁷.

La segunda consecuencia de esta dificultad en el proceso de transposición ha sido la necesidad de legislar “en paralelo y en cascada” lo que ha dado lugar a numerosos problemas para el legislador y, por consiguiente, a los operadores jurídicos que se ven obligados a respetar normas, en ocasiones, poco claras e incluso contradictorias. Cabe mencionar algunos ejemplos de estas “paradojas jurídicas”:

- En relación con la regulación de la declaración responsable y comunicación previa ha de destacarse la contradicción en relación con la necesidad o no de que las mismas puedan ir acompañadas de documentación. Efectivamente, este hecho ha sido numerosa fuente de problemas, pues es posible que si se exige la aportación de documentación pudiera darse lugar, en la práctica, a un procedimiento de autorización encubierto⁶⁸, de ahí que la redacción inicial que constaba en el Anteproyecto de Ley Ómnibus para el artículo 71.bis.2⁶⁹ fuese modificado, si bien, se ha de presumir que, por error, se olvidó que en el apartado cuarto del mismo artículo se hacía mención “(...) a documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, (...)”. De forma que el artículo 71.bis.4 no se acomodó a la redacción del párrafo segundo del artículo 7.2 de la ley 17/2009, de 23 de noviembre, al señalar *“Asimismo, cuando el acceso a la actividad o su ejercicio esté condicionado a la realización de una comunicación o de una declaración responsable por parte del prestador, la comprobación por parte de la administración pública de la inexactitud o falsedad en cualquier dato, manifestación o documento, de carácter*

67. Es indudable que la redacción de la citada cláusula obedece a dos razones fundamentales: por un lado, la más que factible posibilidad de una Sentencia condenatoria del Tribunal de Justicia mediante la imposición de una suma a tanto alzado y/o de una multa coercitiva por un importe determinado por mala transposición dada las dificultades de realizar la misma en el territorio nacional de forma íntegra y en el plazo previsto por la propia Directiva y, por otro, el hecho de que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea haya allanado el acceso a esa sanción con la nueva redacción dada al apartado 3 del artículo 260. En este sentido, téngase en cuenta la generalización de la imputación de esta responsabilidad que se desprende de la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

68. Debido al carácter extenso con que la ley 17/2009, de 23 de noviembre, define autorización en su artículo 3.7 como “cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija, con carácter previo, para el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio.”

69. Posterior ley 25/2009, de 22 de diciembre. El Anteproyecto permitía que la comunicación previa fuese acompañada de documentación. Así se desprende de la anterior redacción de la definición de comunicación previa contenida en el Anteproyecto de Ley: “2. A los efectos de esta ley, se entenderá por comunicación previa aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente hechos o elementos relativos al ejercicio de un derecho o al inicio de una actividad, indicando los aspectos que puedan condicionar la misma y acompañándola, en su caso, decuantos documentos sean necesarios para su adecuado cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en la legislación correspondiente.” El texto del citado Anteproyecto aún se encuentra disponible en: http://www2.gobiernodecanarias.org/hacienda/media/dgasuntoseuropeos/Anteproyecto%20de%20Ley%20de%20modificaci%C3%B3n%20de%20diversas%20leyes%20para%20su%20adaptaci%C3%B3n%20a%20la%20Ley%20sobre%20el%20libre%20ac_tcm57-10209.pdf [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

esencial, que se hubiere aportado o del incumplimiento de los requisitos señalados en la legislación vigente determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.” Esta divergencia entre si la documentación se puede acompañar a la comunicación previa o declaración responsable o si sólo se puede aportar con posterioridad a la presentación de la misma aún no ha sido resuelta de forma pacífica por el legislador⁷⁰, encontrándonos textos normativos que exigen la presentación de documentación.

- Por otro lado, la reserva legal establecida en el artículo 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, ha sido igualmente causa de numerosos conflictos. El origen de este debate está en que dado que en el Anteproyecto de Ley Paraguas (que posteriormente sería aprobado como Ley 17/2009, de 23 de noviembre) la exigencia de autorización venía determinada, al igual que en la Directiva, por el cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, sin requerir que dicha autorización tuviese su fundamento en una norma con rango legal, el Consejo de Estado, en su Dictamen 99/2009⁷¹, señaló que *“(…) ha de recordarse que la autorización es una manifestación típica de la actividad de intervención y ordenación de la Administración y, como toda técnica de ordenación, está sometida al principio de reserva de ley, por ser un supuesto claro de intervención o limitación de la actividad de los particulares y, en este caso concreto, de la libertad de establecimiento. Resulta, por ello, conveniente -y así podría reflejarlo el anteproyecto-, que su exigencia se encuentre establecida en una norma con rango de ley, sin perjuicio de que éste pueda remitir al reglamento la concreción de diversos aspectos del régimen de autorización, en el marco de los criterios previstos en la propia ley”*. El sometimiento de las autorizaciones al principio de reserva de Ley ha generado un sin fin de conflictos que han sido solucionados de muy distinta manera, rozando algunas soluciones el carácter de aparente entelequia jurídica, como las que se adoptaron en la Ley General de Sanidad⁷² y en relación con la regulación de las Licencias Municipales de Apertura, en donde coexisten múltiples remisiones normativas

70. A pesar de la luz arrojada en la materia por el Dictamen del Consejo de Estado 512/2010 sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifican diversas normas reglamentarias en materia de seguridad industrial para adecuarlas a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio en el que el citado organismos *“entiende, (...), que es preciso establecer una distinción entre dos grupos de requisitos: -Por un lado, han de considerarse los requisitos relativos al ejercicio de la actividad. Se trata de los requisitos que el interesado manifestará cumplir en la declaración responsable que presente (por ejemplo, haber suscrito un seguro de responsabilidad civil profesional u otra garantía equivalente). El proyecto señala que no podrá exigirse la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de estos requisitos, aunque la misma deberá estar disponible para su presentación inmediata ante la Administración competente cuando ésta así lo requiera en el ejercicio de sus competencias de inspección, comprobación y control.- Por otro lado, el proyecto se refiere a los requisitos que debe reunir la instalación correspondiente, cuyo cumplimiento quedaría acreditado con la presentación de la documentación que en cada caso exige el artículo decimosexto del proyecto y que debe aportarse junto con la declaración responsable. Entiende este Consejo que esa exigencia de acreditación del cumplimiento de los requisitos de seguridad industrial relativos a la instalación resulta conforme con la Ley 21/1992, de Industria, tras su modificación por la Ley 25/2009. Según el artículo 12.3 de la Ley de Industria:”*

71. Disponible en: http://www.boe.es/buscar/doc.php?coleccion=consejo_estado&id=2009-99 [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

72. En este sentido, la redacción que la propia Ley 25/2009, de 22 de diciembre, establece en su artículo 41 para el artículo 25 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad al señalar: *“1. La exigencia de autorizaciones sanitarias, así como la obligación de someter a registro por razones sanitarias a las empresas o productos, serán establecidas reglamentariamente, tomando como base lo dispuesto en la presente Ley...”*

cruzadas⁷³, en vulneración de la exigencia de *lex certa*, para llegar a la conclusión de que, dada la ausencia de base legal para las citadas Licencias Municipales de Apertura, las mismas no podían exigirse por ser contrarias al principio de reserva de Ley y, por tanto, debían de desaparecer y ser sustituidas por otros mecanismos de intervención municipal como son las declaraciones responsables o las comunicaciones previas.⁷⁴

Finalmente, el carácter ambicioso con que la Administración General del Estado ha asumido el reto de la transposición ha venido a dotar de un mayor grado de complejidad al conjunto normativo con que se ha transpuesto la Directiva, creando confusión entre las reformas que eran debidas a la transposición de la Directiva y reformas que se realizaban al amparo de dicha transposición en sectores excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva, caso del conflicto del Taxi⁷⁵ o de la propia Ley de Industria.⁷⁶

En conclusión se puede indicar que la transposición en España de la Directiva de servicios, con sus luces y sus sombras, ha supuesto una puesta al día de la normativa de servicios; una consolidación del principio de mercado único en la economía nacional y, por ende, europea; y la consolidación en nuestro ordenamiento jurídico de los principios de buena regulación, incluso en sectores económicos distintos del sector servicios.⁷⁷

73. El Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre, modifica el artículo 21.1 del Reglamento de servicios de las corporaciones locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, señalando que *“La apertura de establecimientos industriales y mercantiles podrá sujetarse a los medios de intervención municipal, en los términos previstos en la legislación básica en materia de régimen local y en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”; por su parte la normativa básica de régimen Local, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local –también modificada en por la Ley 25/2009, de 22 de noviembre– señala en su artículo 84.1.b que “Sometimientto a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma”. Señalando la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, en su artículo 5 que “La normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o del ejercicio de la misma no podrá imponer a los prestadores un régimen de autorización, salvo excepcionalmente y siempre que concurren las siguientes condiciones, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen.”*

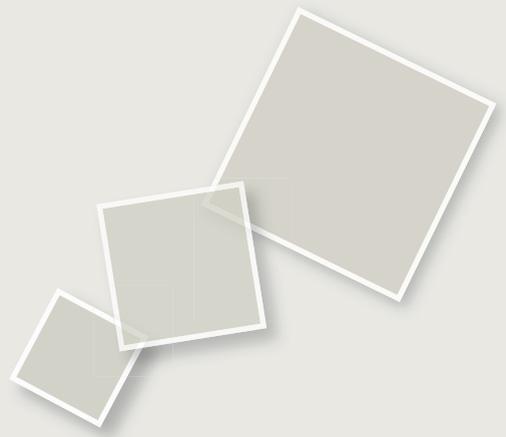
74. En este sentido, véase el modelo tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas elaborada por el grupo de trabajo constituido entre la Junta de Andalucía, Diputaciones Provinciales y FAMP: http://www.famp.es/famp/intranet/ordenanzas/Prop_Mod_OMT_Activ.pdf [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

75. En relación con el conflicto del Taxi véanse las noticias publicadas en diciembre de 2009: http://elpais.com/diario/2009/12/10/madrid/1260447857_850215.html [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013]; http://elpais.com/elpais/2009/12/17/actualidad/1261041418_850215.html [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

Y en relación con la confusión generada por el carácter ambicioso: <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/12/17/madrid/1261008164.html> [Fecha de acceso: 5 de mayo, 2013].

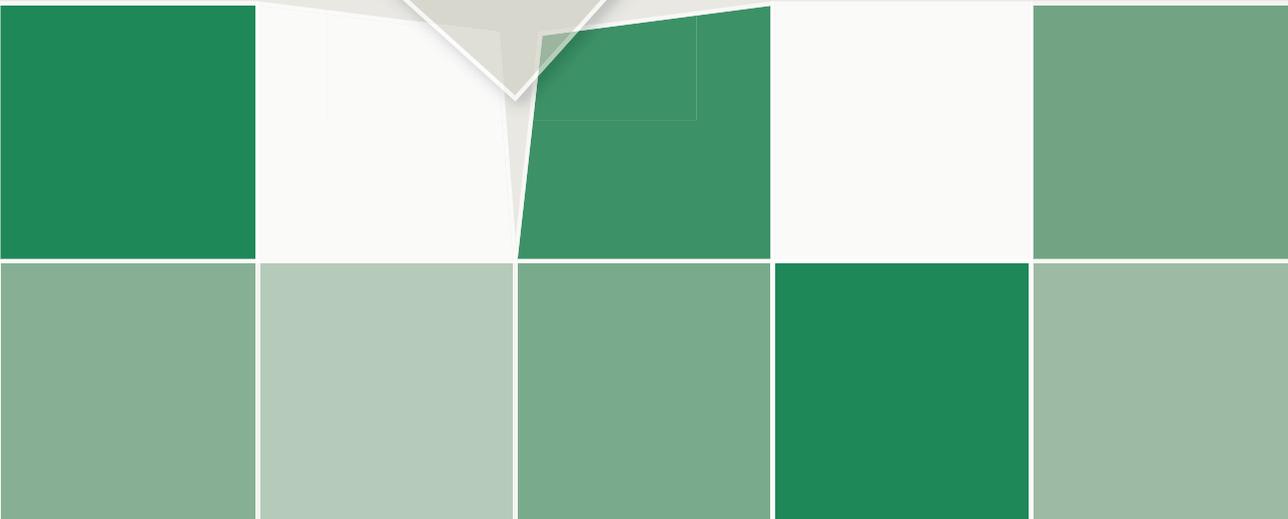
76. La Ley 25/2009, de 22 de diciembre, modifica también el artículo 4 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, señalando su apartado quinto que *“únicamente podrá requerirse autorización administrativa previa de la Administración competente cuando resulte obligado para el cumplimiento de obligaciones del Estado derivadas de la normativa comunitaria o de tratados y convenios internacionales”*. Dado el carácter restrictivo con que se prevé el régimen autorizatorio, la Sentencia de 29 de junio de 2011, dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE. núm. 196, de 16 de agosto de 2011), ha declarado la inaplicabilidad de la necesidad de autorización administrativa de los organismos de control que había previsto la propia Ley 25/2009, de 22 de diciembre, en la modificación realizada respecto del artículo 15 de la Ley 21/1992, de 16 de julio.

77. En este sentido a nivel nacional puede mencionarse la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y a nivel autonómico en Andalucía, la Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.



Capítulo II

Repercusión de la legislación estatal y autonómica de transposición de la Directiva de Servicios en los gobiernos locales de Andalucía. Estudio de los sectores de intervención afectados por la Directiva de Servicios



Índice Capítulo II.

I.	Planteamiento.	51
II.	Repercusión de la legislación estatal y andaluza de transposición de la Directiva de Servicios en los gobiernos locales.	52
III.	Estudio de los medios de intervención administrativa en materia de actividades y urbanismo de las entidades locales de Andalucía, tras la directiva de servicios y sus normas de transposición.	58
IV.	Sectores de intervención administrativa afectados por la directiva de servicios y sus normas de transposición en los gobiernos locales andaluces.	63
V.	La fiscalidad local derivada de licencias urbanísticas y otros actos de intervención administrativa en edificación y usos del suelo.	80
VI.	Conclusiones: la clarificación de la intervención administrativa local en las actividades y establecimientos como tarea inacabada y precisada de implementación por los propios gobiernos locales.	83

REPERCUSIÓN DE LA LEGISLACIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA DE TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE ANDALUCÍA. ESTUDIO DE LOS SECTORES DE INTERVENCIÓN AFECTADOS POR LA DIRECTIVA DE SERVICIOS

Carlos Bullejos Calvo

Secretario del Ayuntamiento de Alhama de Granada

Técnico de Administración General en excedencia

I. Planteamiento

«Las pequeñas y medianas empresas me dicen que persisten los obstáculos a su funcionamiento en el mercado único europeo. La Comisión y los Estados miembros deben colaborar para mejorar la manera en que las normas sobre el mercado único se incorporan, aplican y hacen cumplir. En cuanto a la Directiva de servicios, mi prioridad es garantizar que se aplique plenamente al sector que contempla».

Michel Barnier

Comisario de Mercado Interior y Servicios¹

Las palabras iniciales son todo un síntoma del sentir actual de la Comisión Europea respecto a uno de los aspectos que más significación ha alcanzado en los últimos años en la Unión Europea, cual ha sido la aprobación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios de mercado interior, conocida de manera abreviada como Directiva Servicios.

No se trata en el presente trabajo analizar las vicisitudes que llevaron a su aprobación, su complejo proceso de elaboración y aprobación de la Directiva, ni explicar las distintas normas que han tenido que aprobar los Estados miembros y, en particular, el Estado español, en su transposición, al haber sido tratada debidamente en otros capítulos de esta obra.

En el presente trabajo nos vamos a ceñir en la repercusión que ha tenido la Directiva de Servicios y sus normas de transposición, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, centrándonos en los cambios que han tenido que emerger en las técnicas de intervención administrativa de los Gobiernos locales de Andalucía².

1. Frase atribuida a Michel Barnier, Comisario de Mercado Interior y Servicios, recogida en Comunicado de Prensa de la Comisión Europea de 8 de junio de 2012, con el título *Más crecimiento gracias a una mejor gobernanza del mercado único y al estímulo de los servicios*.

2. Para un análisis exhaustivo pueden consultarse, a título de ejemplo, GRANADOS RODRÍGUEZ, J.F., *Directiva de Servicios, licencias urbanísticas y ejercicio de actividades*, Comares, 2012; REINOSO CARRIEDO, A., «La Directiva de Servicios. Dificultadores para su transposición», en *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 19, Quincena 15-29 Oct. 2009, EC 2457/2009, LA LEY 14050/2009; LÓPEZ DE LA RIVA CARRASCO, GONZÁLEZ PUEYO y MORA BONGERA, *Guía Práctica para la aplicación de la Directiva de Servicios en las Entidades Locales*, La Ley-El Consultor, 2012; CHOLBI CACHÁ, F.A. y MERINO MOLINS, V., *Autorizaciones para la apertura de actividades en las normativas autonómicas*, La Ley-El Consultor, 2011; CANO MURCIA, A., *El nuevo régimen jurídico de las licencias de apertura. Adaptado a la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*, La Ley-El Consultor, 2010; sin perjuicio de la cita a obras generales sobre licencias urbanísticas y de apertura, con especial aplicación a Andalucía, como es la que podemos considerar un clásico en la materia, *Régimen jurídico general de la licencia municipal de obras y apertura de establecimiento en Andalucía*, a cargo de VALERA ESCOBAR, G., Consejería de Gobernación, Junta de Andalucía, 2008.

Para ello, se ha optado por el estudio sistemático de cada una de las áreas y sectores de intervención administrativa local para el inicio de actividades económicas y para la apertura de establecimientos. Es evidente que resultará necesario analizar los correspondientes antecedentes legislativos, para un debido estudio de la situación actual de lege data, y nos aventuraremos igualmente para realizar algunas propuestas referentes a una necesaria reforma de algunos aspectos que rigen el régimen de intervención administrativa con arreglo a la legislación sectorial.

II. Repercusión de la legislación estatal y andaluza de transposición de la Directiva de Servicios en los gobiernos locales

En el presente apartado vamos a analizar la importancia y repercusión que radica de la legislación estatal y andaluza respecto a los Gobiernos locales. Si bien las normas de transposición han resultado de aplicación general –básica– en todas las Administraciones Públicas, como ha derivado de la reforma de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, su incidencia es aun más intensa en Administraciones, como las municipales, en las que el componente de intervención administrativa se encuentra muy presente, como es el caso de las tradicionales licencias urbanísticas y de apertura de establecimientos. Ha sido en el escenario clásico de las licencias de apertura, donde las primeras medidas legislativas han tenido su campo de acción, si bien en los últimos tiempos también ha ganado terreno la supresión de controles urbanísticos de carácter autorizatorio en el ámbito urbanístico, como tendremos ocasión de ver.

1. Estudio de la legislación básica estatal

1. La primera norma estatal que resultó aprobada, la **Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, sería la de efectos **horizontales o paraguas**, como salvaguarda de transposición, para evitar fugas en el estudio y detección de las normas sectoriales que potencialmente resultarían afectadas por el alcance de la Directiva europea. A través de la misma no se modifica de manera directa o modo expreso norma alguna, siendo en parte una copia de los propios postulados de la Directiva objeto de transposición.

2. Asimismo, para dar el impulso necesario al proceso de transposición, también se optó por la elaboración de una **Ley Ómnibus**, denominada **Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, que modifica la normativa estatal de rango legal para adecuarla a los principios de la Ley sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios. Precisamente cobra singular importancia que la primera ley que se modifica es la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. También esta Ley tuvo algunas fisuras, como lo es el carácter inacabado o incompleto de la misma, que tuvo que afrontar sucesivas ampliaciones de contexto a través de iniciativas legislativas posteriores.

Precisamente, para explicar y hacer factible los nuevos principios de que se dota el sistema de intervención administrativa local, se hizo necesario confeccionar un “Manual” práctico de

evaluación específico dirigido a las Entidades Locales³, y sobre ello algún autor ha expuesto que los textos jurídicos no son como las grandes y complejas máquinas industriales que requieren un manual de instrucciones⁴. Algo no funcionaba bien. Realmente, lo que ha acontecido es un “cambio de paradigma” de las formas y tiempos de la intervención y control que realizan las Administraciones Públicas sobre las actividades económicas, el cual hemos resumido como el “destronamiento” de figuras administrativas clásicas muy enraizadas en nuestro sistema jurídico, tanto a nivel normativo como la praxis de nuestros Entes Públicos (tal ocurre con las clásicas licencias o autorizaciones administrativas que afectan al sector servicios), seguido por la “elevación a categoría” de instituciones administrativas, que si bien ya se encontraban presentes en nuestro ordenamiento y práctica administrativa, se generalizan ocupando el lugar que dejan las autorizaciones administrativas (comunicación previa y declaración responsable), siendo otros efectos, sin duda, importantes, en la Directiva de Servicios, y no recogidos a nuestro juicio satisfactoriamente por los textos legales de transposición, la apuesta decidida hacia la simplificación administrativa y la calidad de servicios, y un impulso hacia la Administración electrónica.

3. A nivel reglamentario, es destacable la aprobación del **Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955**, fruto de los trabajos contenidos en el Informe del Consejo de Ministros de 23 de junio de 2009. Entre los reglamentos que se entendían como afectados se encuentra el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. Esta norma venía siendo considerada tradicionalmente por la doctrina como de alcance supletorio, por lo que resultaba afectado por la doctrina del Tribunal Constitucional recaída sobre el artículo 149.3 de la Constitución Española de 1978, sobre el derecho estatal supletorio. Derivado de diversas consultas a las Comunidades Autónomas y a las Entidades locales, y en aras al principio de seguridad jurídica, en lugar de su completa derogación, que partía como idea inicial, el Estado optó por derogar alguno de sus preceptos (los artículos 8 y 15.2 por su carácter manifiestamente incompatibles con la nueva redacción de la Ley 7/1985, de 2 de abril, así como con el contenido y principios de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre), así como modificar los artículos 5 y 22.1 de dicho Reglamento, exclusivamente con el fin de adecuar su contenido a lo previsto en la mencionada modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y sin menoscabo de las competencias normativas que corresponden a las Comunidades Autónomas y de la autonomía local⁵. La cláusula de supletoriedad contenida en el artículo 149.3 de la Constitución, no es atributiva de competencias, sino una directriz hermenéutica para el operador, intérprete o aplicador del Derecho. No habilita para crear nuevo Derecho supletorio, entendiéndose que sí se posibilita el ajuste a la legislación estatal básica vigente. No otra cosa es lo que hace ahora el Real Decreto 2009/2009: modifica el Reglamento de Servicios de 1955 a los únicos efectos de

3. La fecha de difusión del Manual se retrasó, al estar prevista inicialmente para noviembre de 2008. Finalmente, el Manual se editó en febrero de 2009, bajo el nombre *Directiva de Servicios: Manual de Evaluación para las Entidades Locales. Guía orientativa para la evaluación de la normativa potencialmente afectada por la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior*, editado por Ministerio de Administraciones Públicas – Secretaría General Técnica y Ministerio de Economía y Hacienda – Centro de Publicaciones, 1ª edición, febrero 2009.

4. FUERTES LÓPEZ, Mercedes, “Luces y sombras en la incorporación de la Directiva de Servicios”, *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 42, 2011, p. 57-83.

5. Como se ha mencionado, téngase presente la doctrina del Tribunal Constitucional contenida, con carácter prioritario, en sus Sentencias 118/1996, sobre la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres, y 61/1997, de 20 de marzo, sobre el Real Decreto Legislativo 1/1992, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

ajustarlo a disposiciones básicas estatales. Es, por tanto, una norma de remisión, sin contenido propio, pero elimina del ordenamiento jurídico preceptos y modaliza otros, aun supletorios, que podían transgredir el nuevo sistema jurídico derivado de la Directiva de Servicios. Recuérdese que los preceptos afectados universalizaban un control administrativo previo municipal a través de licencia para la apertura de establecimientos industriales y mercantiles⁶, de lo cual era claro exponente el artículo 22.1 del Reglamento de Servicios. Lo cierto es que aun cuando no se hubiera modificado el artículo 22.1 del Reglamento de Servicios era claramente contradictorio en lo que respecta a las actividades de servicios, con los postulados de la Directiva 2006/123, y con el principio de reserva de ley recogido en el artículo 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. No resulta admisible hoy día un control administrativo de carácter previo sobre actividades de servicios, dado su carácter excepcional y amparado únicamente en razones imperiosas de carácter general. No obstante, en aras a la seguridad jurídica, como se ha mencionado, se optó por establecer una norma de remisión a la legislación básica estatal⁷.

Los efectos de la modificación del RSCL fueron bastante elevados en Comunidades Autónomas como la andaluza, por cuanto la única sujeción normativa a las licencias de actividad derivaba de los artículos 8 y 22.1 RSCL. Ciertamente es que distintas leyes sectoriales, como la Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y la Ley 13/1999, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, se remiten a las licencias determinadas por la legislación aplicable, sin que ello suponga la creación de manera autónoma de licencias clasificadas.

Por consiguiente, en Andalucía, no existe una norma con rango de ley que habilite, dicho con carácter general, la existencia de un control previo de carácter autorizatorio de carácter universal, sin que el apartado 22 del artículo 9 de la Ley 5/2010, pueda revestir tal carácter, por su carácter genérico, siendo a todos los efectos determinante lo establecido por el legislador básico estatal en los artículos 84 y 84 bis LBRL.

4. Como se ha expresado, la anterior ley ómnibus tuvo que ser completada, como ocurrió a través de la **Ley 1/2010, de 1 de marzo, de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista.**

5. Posteriormente, se aprobó la **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible**, la cual despliega dos líneas de afición al ámbito local, para corregir “en dos tiempos” los errores de normación del primer bloque normativo (conformado por la Ley paraguas y la Ley ómnibus):

6. Extendido por la práctica administrativa, con sustento en algún precepto legal, a todo tipo de establecimientos de actividades económicas, como las comerciales. El artículo 41 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, determina que el Alcalde ostenta, entre otras, la atribución de concesión de licencias de apertura de establecimientos fabriles, industriales o comerciales y de cualquier otra índole, salvo que las ordenanzas o Leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Comisión de Gobierno -hoy Junta de Gobierno Local- (apartado 9). Siguiendo dicha línea de actuación normativa, también debería haberse modificado dicho precepto, por cuanto un órgano municipal no puede ostentar atribuciones sobre asuntos en que la propia Entidad no tiene competencias universales.

7. Dice así ahora el artículo 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, con la redacción dada por el Real Decreto 2009/2009: “La apertura de establecimientos industriales y mercantiles podrá sujetarse a los medios de intervención municipal, en los términos previstos en la legislación básica en materia de régimen local y en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”.

- a. Modificación de la LBRL: introducción de los artículos 84 bis y 84 ter en la LBRL, al objeto de precisar cómo debían nivelarse y ser aplicadas las técnicas de intervención administrativa, puesto que las mismas, tal como se definen en el artículo 84, no son intercambiables, dando una posición de salida preferencial a técnicas de intervención menos restrictivas a la iniciativa económica, favoreciéndose el control posterior de la Administración.
- b. Modificación del TRLHL: Se produce un reajuste de nuevos hechos imponible, tanto en lo que respecta a la supresión en numerosos casos de las licencias de apertura de establecimientos, como a la nueva fiscalidad asociada a la actividad administrativa de comprobación o control posterior. Bien es cierto que esta previsión resulta tardía, por cuanto debería haberse introducido en el articulado de la Ley ómnibus⁸.

6. También ha supuesto un hito importante en el proceso de adaptación de nuestro sistema jurídico a nivel estatal, a los nuevos postulados de intervención administrativa que se desprenden de la Directiva de Servicios, el **Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de Apoyo a los Deudores Hipotecarios de Control del Gasto Público y Cancelación de Deudas con Empresas y Autónomos Contraídas por las Entidades Locales, de Fomento de la Actividad Empresarial e Impulso de la Rehabilitación y de Simplificación Administrativa**, respecto a la clarificación del silencio negativo en los procedimientos de intervención administrativa que recoge el artículo 23 de dicho texto normativo.

7. Dentro de este proceso escalonado en el tiempo, cobra un papel importante el **Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y Determinados Servicios y la posterior Ley 12/2012, de 26 de diciembre**, al que viene a sustituir. Dicha norma supone, en palabras de PULIDO QUECEDO⁹, el levantamiento de acta notarial de la manifiesta insuficiencia e insatisfacción del modelo adoptado por el Legislador estatal español mediante las normas de transposición descritas anteriormente. Como se desprende del Informe encargado por la Comisión Europea, respecto a la implementación de la Directiva de Servicios¹⁰, y se ha hecho eco la propia Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 19/2012 y la posterior Ley 12/2012, de 26 de diciembre, no todas las Comunidades Autónomas han seguido el mismo ritmo de transposición y nivel de acabados o concreción, lo que ha supuesto la necesidad de tomar medidas por el legislador estatal, y de postre, intentar por otro medio reanimar la economía en el ámbito de la pequeña y mediana empresa, facilitándose la implantación de actividades de servicios de carácter urbano. Al decir de la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 19/2012, "a pesar del impulso de reducción de cargas y licencias de estas reformas en el ámbito del comercio minorista, el marco normativo sigue siendo muy complejo y poco claro y sigue existiendo una enorme dispersión normativa y de procedimientos,

8. Como igualmente se echaba en falta la previsión de modificación del artículo 100 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en lo que respecta al hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, que ampare otros títulos habilitantes o hechos causantes de dicho tributo, como la comunicación previa y/o declaración responsable, algo que se subsana con el RD-Ley 19/2012, y posterior Ley 12/2012.

9. PULIDO QUECEDO, Manuel, *La inexigibilidad de licencia de apertura y actividad en las actividades comerciales minoristas y determinados servicios. Análisis urgente del Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo*, El Derecho Local Grupo Francis Lefebvre.

10. Services Directive: Assessment of Implementation Measures in Member States. National Report for Spain, preparado bajo contrato con la Comisión Europea por Milieu Ltd.

especialmente gravosa para las PYMES en general y para las microempresas, en particular, que soportan un coste considerable en comparación con la dimensión de su actividad”.

8. Resolución de 31 de mayo de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se establecen las condiciones de uso de La Plataforma Electrónica de intercambio de información denominada “Emprende en 3” (BOE nº 133, 4.6.13). Se trata en el presente caso de una Resolución, no una norma en sentido estricto, y su finalidad alcanza a la invitación a las Corporaciones locales a participar en la Plataforma. Emprende en 3 (en 3 Administraciones, y también se indica por determinados operadores como Emprende en 3 días, porque en 3 días hábiles debe tramitarse la declaración responsable). A fecha 7/10/2013, según Agencia EFE, únicamente se habían adherido 39 ayuntamientos, de lo que se desprende el escaso margen de aplicación y acogida de la medida en las Corporaciones locales.

9. Le sigue a dichas normas la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, la cual afecta a la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, en dos ámbitos:

- a. Amplía la superficie útil de exposición y venta al público de 300 a 500 metros cuadrados, de los establecimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en dicha Ley (nueva redacción del artículo 2.1 de la Ley 12/2012, redactada por el apartado uno de la disposición final séptima de la Ley 14/2013, citada, si bien posteriormente se ha visto ampliada a 750 m², como se verá más adelante).
- b. Actualiza el Anexo de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, incluyéndose nuevos epígrafes de actividades sujetas a dicha Ley.

10. Con posterioridad ha tenido entrada en vigor la **Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de Administración Local**, con la modificación del artículo 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y la **Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado**, con la introducción de nuevas garantías de las libertades de establecimiento y circulación, entre las que se encuentran la ampliación de la superficie útil de exposición y venta al público a 750 metros cuadrados, de los establecimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley 12/2012, de 26 de diciembre.

2. Repercusión de las normas de transposición de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el régimen local

La transposición de la DS por las Comunidades Autónomas no ha resultado, en modo alguno, homogénea, sino que ha sido objeto de diversos modelos a la hora de acometer la ingente tarea de revisar el sistema autonómico normativo, cada vez mayor, según ha ido evolucionando la construcción de un subsistema normativo autonómico propio, de conformidad con el sistema de distribución de competencias que sistematiza la Constitución Española y los correspondientes Estatutos de Autonomía.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía se optó inicialmente por utilizar el Decreto-ley autonómico, como en el caso de las Comunidades de Castilla y León y Aragón. Como ha precisado parte de la doctrina, la incorporación de la Directiva y el desarrollo normativo de la Ley estatal básica mediante decreto-ley es, ciertamente, muy atrevido en cuanto que se basa en la urgencia de incorporar una directiva que tenía un plazo de transposición de tres años y, aunque

se retrasase el legislador estatal básico hasta el último día, constituye una importantísima renovación legislativa para despacharla con una norma de naturaleza urgente y en manos del Gobierno autonómico¹¹.

1. De conformidad con lo anterior, vio la luz inicialmente el **Decreto-ley 3/2009, de 22 de diciembre, por el que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior**. Esta norma supone el grueso de las modificaciones de transposición de normas con rango legal en el ámbito de la Comunidad, destacándose, en lo que repercute al ámbito local, la supresión de la conocida como “doble licencia” en el ámbito del comercio, por un informe autonómico en las licencias de obras municipales de grandes superficies minoristas, así como la supresión del carácter autorizatorio que tenían la clasificación de establecimientos turísticos y el Registro de Turismo.

2. Con posterioridad se publicó en BOJA nº 111, de 8 de junio, la **Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior**, la cual amplía las leyes afectadas inicialmente por el Decreto Ley 3/2009.

No obstante, desde un principio fue notorio que tres campos de intervención no se vieran afectados por las referidas normas de transposición:

- a. En el ámbito urbanístico, al tiempo que se elaboraban las normas de transposición, fue aprobado el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, en el cual, en su redacción originaria, no tuvo en cuenta las nuevas técnicas de intervención administrativa categorizadas en la legislación básica estatal sobre procedimiento común - comunicación previa y declaración responsable –.
 - b. Tampoco se vio afectada inicialmente la Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, la cual fue gestada dentro de los años habilitados para la transposición de la Directiva de Servicios y, en particular, toda la problemática que entraña la calificación ambiental, como instrumento de prevención ambiental previo a la implantación de las actividades que determina su Anexo I, como tendremos ocasión de ver.
 - c. Igualmente fue muy observada la falta de transposición de la Ley autonómica sobre espectáculos públicos y actividades recreativas, consagrada por la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, aunque bajo una posterior meditación, ha sido parcialmente subsanado por el Decreto 247/2011, de 19 de julio, por el que se modifican diversos Decretos en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas para su Adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.
3. Continuando el ciclo de transposición surgieron otras normas de ámbito menor o de carácter reglamentario, como es el caso de la **Ley 4/2011, de 6 de junio, de Medidas para potenciar Inversiones Empresariales de Interés Estratégico para Andalucía y de Simplificación, Agilización Administrativa y Mejora de la Regulación de Actividades Económicas en la**

11. ORDÓÑEZ SOLÍS, David, *XVI Seminario sobre Gestión Pública Local. La Administración que demanda la ciudadanía: El reto de hacer sencillo lo complejo. La incidencia de la Directiva de Servicios en las Ordenanzas reguladoras de los servicios*.

Comunidad Autónoma de Andalucía, el Decreto 247/2011, de 19 de julio, ya citado, y el Decreto 327/2012, de 10 de julio, por el que se modifican diversos Decretos Andaluces para su Adaptación a la Normativa Estatal de Transposición de la Directiva de Servicios.

4. Más recientemente ha tenido aparición el Decreto-ley 5/2014, de 8 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, y la Ley 3/2014, de 1 de octubre, con igual denominación, que viene a desplazar al anterior, ofreciendo nuevos perfiles normativos, y que precisamente ha incidido sobre los aspectos normativos que no tuvieron cabida inicial en las modificaciones apuntadas anteriormente (por ejemplo, en materia de establecimientos públicos y sobre actividades sujetas a instrumentos preventivos ambientales).

III. Estudio de los medios de intervención administrativa en materia de actividades y urbanismo de las entidades locales de Andalucía, tras la directiva de servicios y sus normas de transposición

1. El destronamiento de los controles previos en materia de actividad y de apertura de establecimientos y el reforzamiento de las licencias urbanísticas¹²

Ha sido una constante de todo poder público gubernamental y administrativo intervenir en determinadas esferas de la ciudadanía que podían causar algún tipo de menoscabo a la tranquilidad, seguridad o salubridad¹³.

Escenificado todo ello en el ámbito de las licencias de actividad y urbanísticas, cuyo marco general de entendimiento desde la óptica local trató de articular –someramente- el **Reglamento de Servicios de 1955 en sus artículos 21 y 22**, alrededor de estas figuras administrativas se vinieron trazando a lo largo de los años por la legislación sectorial innumerables requisitos sustantivos y materiales, así como formales, tanto del ejercicio de la actividad como de los establecimientos, en un plano objetivo o físico, como del empresario o titular de la actividad, en un plano subjetivo, desde muy diversas índoles (fiscal, Trabajo y Seguridad Social, urbanística, ambiental, sanitaria, de seguridad pública, etc.). Ello se complica desde el prisma de la multiplicidad de Entes Públicos con competencias sobre la materia y el constante entrecruzamiento de normas sectoriales, que hacían entrever un auténtico puzzle o barahúnda de autorizaciones, licencias, informes sectoriales, requisitos previos y comunicaciones posteriores, registros de actividad y establecimientos, etc.

Es precisamente a través de dichos artículos donde quedó edificado el tradicional sistema de *universalización de las licencias de actividad y de apertura de establecimientos*, lo cual, unido a la legislación urbanística, primero estatal, y luego autonómica, la que generalizó la exigencia de licencias de actividad y apertura, así como de las licencias urbanísticas, sin prever otros modos de intervención administrativa posteriores, más allá de las facultades de inspección que de manera desgajada prevén las distintas normas sectoriales de intervención administrativa.

12. En el presente apartado se recogen parte de los pronunciamientos de otro trabajo anterior, BULLEJOS CALVO, C., “Análisis jurídico y tramitación de la apertura de establecimientos de actividades de servicios inocuas tras la Directiva de Servicios en Andalucía”, *Revista CEMCI nº 6, Enero-marzo 2010, Sección Formularios*, debidamente actualizados.

13. En términos parecidos se pronuncia el artículo 1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.

Precisamente, frente a este statu quo han reaccionado medidas normativas principiadas por la Directiva de Servicios, así como las normas de transposición estatales y autonómicas, en aras a la simplificación administrativa y posibilitar la iniciativa privada en el sector servicios. Posicionado ello sobre las clásicas licencias de apertura de establecimientos, es evidente que el cambio es de calado, mediante un sistemático avance hacia la supresión de las licencias de actividad y de apertura de establecimientos, si bien atemperado en cierta manera por el reforzamiento, como ocurre en Andalucía, de las licencias urbanísticas, sobre todo partiendo de la redacción dada a las mismas por el Decreto 60/2010, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía y, en particular, a la controvertida licencia urbanística de utilización de establecimiento.

Como se ha comentado anteriormente, la licencia como control administrativo previo pasa a ser un acto de intervención administrativa de carácter excepcional, y previsto únicamente en normas con rango de ley¹⁴.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, los Ayuntamientos y las Entidades Locales Autónomas con competencias en la materia venían ejerciendo controles administrativos de carácter previo, amparándose en los artículos 8 y 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, norma de carácter reglamentario, en tanto que no existe en el marco andaluz más norma que determine con carácter general que los establecimientos y actividades económicas de toda índole se encuentran sujetos a licencia. Es más, la propia Ley 13/1999, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, más que crear de manera autónoma las licencias de actividad o apertura de establecimientos <<clasificados>> por dicha normativa sectorial, son normas de remisión a las licencias y autorizaciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Por consiguiente, dichas normas remiten, de una manera más o menos indirecta, al Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, donde se establecía dicha universalización de las licencias de apertura de establecimientos.

El paso siguiente llevaba al análisis de las dos siguientes cuestiones:

- 1ª Si en todo caso debía implantarse la obligación por parte del titular de la actividad de un régimen de comunicación previa o declaración responsable para el inicio de la actividad.
- 2ª Si resulta obligatoria de cara a la Administración llevar a cabo la actividad administrativa de verificación o control posterior al inicio de la actividad de servicios.

Ninguna de estas dos cuestiones venía claramente expuesta en la normativa dictada inicialmente en transposición de la Directiva de Servicios, con lo cual en un primer momento se abrió un debate sobre el riesgo de que no existiera control alguno de índole administrativa local sobre las actividades de servicios inocuas que se implantaran en los correspondientes Municipios, más

14. Vid. art. 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Además, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, añade un nuevo artículo 84 bis a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, con el siguiente contenido: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo. No obstante, podrán someterse a licencia o control preventivo aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, siempre que la decisión de sometimiento esté justificada y resulte proporcionada".

allá del estrictamente urbanístico, por lo que aspectos referentes a instalaciones, accesibilidad y eliminación de barreras, y aspectos o requisitos determinados en el Código Técnico de Edificación (seguridad contra incendios, etc.) quedarían al margen de verificación por la Administración municipal, y sin responsabilidad alguna por parte del titular de la actividad.

Ello sin duda contribuyó a que el Gobierno reaccionara en la iniciativa legislativa planteada a través de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, añadiendo un nuevo artículo 84 ter a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, del siguiente tenor: “Cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante y previa, las Entidades locales deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma por los interesados en la legislación sectorial”.

2. La elevación a categoría de la comunicación previa y la declaración responsable

Llegados a este punto, conviene realizar una breve reseña sobre la virtualidad y papel que están desempeñando las nuevas técnicas de intervención administrativa institucionalizadas y elevadas a categoría en el Derecho Administrativo español, como es el caso de la comunicación previa y la declaración responsable, que sin ser plenamente novedosas en nuestro ordenamiento jurídico, sí se instituyen como nuevas categorías e instituciones básicas en nuestra legislación de procedimiento administrativo común.

Para ello debe partirse que estas técnicas están diseñadas para sustituir a la técnica autorizatoria previa, y a su vez, una vez implantadas en un régimen de intervención sobre una actividad, pueden venir seguidas de un control posterior al inicio de la actividad. De esta manera, estas técnicas de intervención administrativa novedosas, han tenido acomodo junto a las ya clásicas, en la redacción vigente del artículo 84 de la LBRL, mostrando a su vez, el artículo 84 bis, una clara preferencia por la comunicación previa y la declaración responsable, frente a controles previos.

Ahora bien, dado el carácter novedoso de ambas figuras, surgieron desde un principio numerosos interrogantes alrededor de las mismas, y que pese al tiempo transcurrido no admiten una fácil o unitaria solución, que dejamos únicamente apuntadas:

- *La fragilidad de las definiciones legales*, contenidas en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, que dificultan enormemente su distinción; esto es, cuándo debe la Administración exigir una u otra, y si se admiten fórmulas conjuntas o deben ser entendidas como alternativas¹⁵.
- *En la comunicación previa y declaración responsable no existe actividad administrativa. Dicho gráficamente, “poner” un sello de registro de entrada -físico y/o electrónico- no es actividad administrativa, susceptible de generar una tasa por prestación de servicios o realizar actividad administrativa.* Cuestión distinta es la actividad administrativa que debe accionarse a partir de la comunicación previa o declaración responsable, la cual sí puede ser gravada con una tasa.

15. En la práctica ha ganado fortuna la figura de la declaración responsable, de lo que se hace testigo la *Guía para la aplicación de la Buena Regulación sobre Actividades Económicas*, diciembre 2012.

- *En la comunicación previa no existe obligación de resolver, porque propiamente hablando, no existe procedimiento administrativo, ya que no estamos ante una solicitud o procedimiento iniciado a instancia de parte*, de los previstos con carácter general en el artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Ya la redacción anterior del artículo 42.1 de la Ley 30/1992, manifestaba que la Administración no estaba obligada a resolver en los supuestos de comunicación previa a la Administración.
- *Como se ha dicho, la comunicación previa o declaración responsable no origina un procedimiento a instancia de parte, pero si la Administración realiza actividad administrativa de verificación o comprobación posterior, ello debe enmarcarse dentro de los procedimientos administrativos iniciados de oficio*, a los que hace mención a nivel básico el artículo 69 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.
- *¿Qué ocurre si existen deficiencias en la comunicación previa o declaración responsable?* En la comunicación previa y declaración responsable no existe en puridad, el trámite previsto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, “Subsanación y mejora de la solicitud”, porque no se trata de un procedimiento iniciado a instancia de parte, porque la persona interesada no solicita nada. Ante la existencia de alguna deficiencia, omisión o inexactitud de un dato, documento o requisito, en el seno del procedimiento que se incoe de oficio, puede exigirse el cumplimiento de trámites previsto con carácter general en el artículo 76 de la Ley 30/1992¹⁶.
- *¿Debe aportarse documentación con la comunicación previa o declaración responsable, o simplemente manifestar que se posee?* En una primera interpretación de las propuestas normativas (borradores, anteproyectos, etc.) parecía que se tenía que aportar la documentación. Sin embargo, el criterio preponderante a tenor de la redacción final del artículo 71 bis de la Ley 30/1992, es que no debe exigirse la presentación de documentación, sino declarar que se posee la misma. Ello no obsta que en el procedimiento de comprobación posterior se verifique el cumplimiento tanto de las obligaciones formales o documentales, como sustantivas o materiales de la actividad o del establecimiento.

3. El control posterior al inicio de la actividad. El procedimiento de verificación posterior

A tenor del artículo 39.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, añadido por el artículo 2 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento de los requisitos aplicables según la legislación correspondiente, para lo que podrán comprobar, verificar e investigar los hechos, actos, elementos, actividades,

16. Artículo 76 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: “1. Los trámites que deban ser cumplimentados por los interesados deberán realizarse en el plazo de diez días a partir de la notificación del correspondiente acto, salvo en el caso de que en la norma correspondiente se fije plazo distinto. 2. Cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo. 3. A los interesados que no cumplan lo dispuesto en los apartados anteriores, se les podrá declarar decaídos en su derecho al trámite correspondiente; sin embargo, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo”.

estimaciones y demás circunstancias que se produzcan. Dicho precepto se une en el ámbito local a la modificación operada en el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, por el artículo 1 de la Ley 25/2009, citada, en el sentido de que las Entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través del “sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma”. Por consiguiente, se refuerza la legitimación de la Administración para el control posterior (sin perjuicio del control *continuo o permanente* representado por las potestades de inspección articuladas por la legislación sectorial).

Por consiguiente, el cariz que alcanzan en el Derecho Administrativo y, en particular, en el régimen local, dichos preceptos, es esencial, por cuanto se viene a instaurar, entendemos que de manera separada, aunque interrelacionada a la potestad de inspección, una nueva técnica de intervención administrativa, cual es la actividad de control posterior de actividades cuyo título habilitante sea una comunicación previa o una declaración responsable.

La antedicha potestad de control posterior deviene, en secuencia lógica, de la existencia de una actividad precisada de comunicación previa o declaración responsable, quedando habilitada la Administración para ejercer y someter la misma a un procedimiento de control posterior. No obstante, como una de las diferencias que pueden apuntarse entre ambos instrumentos, la comunicación previa y la declaración responsable, es que en la primera no existiría una *obligación de resolver*, por lo que sería suficiente una mera toma de conocimiento por parte de la Administración actuante, en base a lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al tratarse de procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración. No obstante, del enunciado del artículo 71 bis introducido en la Ley 30/1992, no se infiere claramente que con la comunicación previa no deba existir pronunciamiento posterior de la Administración que ha recibido o tomado razón de la misma, por cuanto los efectos jurídicos y tratamiento que ofrece dicho precepto, más allá de pretender introducir unas confusas definiciones legales en sus apartados 1 y 2, es claramente unitario, aun cuando se remita en su apartado 3 a “la legislación correspondiente”. Las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas, han sido recogidas de manera común en la Ley 30/1992, así como la respuesta que debe ofrecer la Administración ante la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable o comunicación previa. Por consiguiente, no es fácil ni pacífico desligar a una comunicación previa de un control posterior.

Ya se ha incidido anteriormente en que no todos los aspectos de las nuevas figuras de la comunicación previa y la declaración responsable y la subsiguiente actividad administrativa de comprobación o verificación están bien resueltos, como lo muestra el hecho de la modificación de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local en “dos tiempos”: primero, a través de la Ley 25/2009 –Ley ómnibus–, que modifica el artículo 84; y en segunda instancia, a través de la Ley 2/2011, de 4 de Marzo, de Economía Sostenible, que introduce dos nuevos preceptos en la misma (artículos 84 bis y 84 ter), en orden a aclarar dos extremos: el carácter excepcional de las autorizaciones en materia de actividades, y la obligatoriedad de establecimiento de procedimientos de comunicación y de verificación posterior.

IV. Sectores de intervención administrativa afectados por la directiva de servicios y sus normas de transposición en los gobiernos locales andaluces

1. Controles urbanísticos y directiva de servicios: la radicalización inicial de las licencias urbanísticas y su posterior modulación

El primer ámbito de intervención administrativa sectorial que consideramos de especial importancia afrontar, es el urbanismo, cuestión que ha sido tratada ampliamente por la doctrina. Inicialmente se partía de que el urbanismo era un sector excluido o no afectado por la Directiva de Servicios, aunque posteriormente se fue entendiendo que ello no era en parte así, como puede verse de los movimientos pendulares que ha mostrado la exigibilidad o no de licencia urbanística –tanto de obras como de uso o utilización–, respecto a las actividades de servicios.

En el formato inicial del RDU, la figura de las licencias urbanísticas, ante la caída o supresión de las licencias de actividad y de apertura, se ven reforzadas, a modo de “colchón”, hasta el extremo, diríamos gráficamente, de su “radicalización”, como puede verse de su articulado, y ello en una doble vía: a través de la ampliación del contenido virtual del objeto y alcance de las licencias urbanísticas, y en la delimitación extensiva de los actos sujetos a licencia urbanística.

Esta afirmación puede entenderse hoy vigente en parte, pues aun cuando el RDU ha sido objeto de modificaciones, no ha tenido calado aún, como ocurre en otras Comunidades Autónomas, un claro posicionamiento de las técnicas de intervención administrativa que trasladan el control urbanístico a un momento posterior a la presentación de una comunicación o declaración por el interesado.

Si atendemos brevemente al objeto y alcance de la licencia urbanística, tal y como queda definida en el artículo 6 del RDU, constituye el objeto de la licencia urbanística, la comprobación por la Administración municipal de los aspectos o parámetros urbanísticos, diríamos clásicos (usos urbanísticos, densidades y tipología de la edificación; alineaciones y rasantes; edificabilidad, altura de la edificación, ocupación permitida de la edificación, situación, separación a linderos y entre edificaciones, fondo edificable y retranqueos; etc), al tiempo que la intervención administrativa municipal se extiende a otros títulos competenciales municipales: “En los términos previstos en la normativa sectorial, la actuación municipal se extenderá, con motivo del otorgamiento de la licencia urbanística, al examen del cumplimiento de aquellas previsiones cuya competencia se atribuya expresamente a los Ayuntamientos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5.2”.

Esta premisa se reproduce nuevamente en otro precepto esencial para entender el carácter extensivo al que pretende dotar a las licencias urbanísticas el RDU en su redacción originaria. Dice así el artículo 12.3 RDU: “En el procedimiento de otorgamiento de licencias urbanísticas se dará cumplimiento a cuantos trámites y actuaciones vengan establecidos por normas sectoriales en razón del contenido específico de la actuación urbanística de que se trate, en los términos y con los efectos sobre el procedimiento previstos en las mismas, así como a lo establecido en el artículo 5.2 sobre las autorizaciones e informes que, según dicha normativa, tengan carácter previo”.

Con estos preceptos viene a afianzarse la posibilidad de integrar en un único procedimiento el control previo municipal sobre actos de los particulares con incidencia urbanística, como sería el caso en Andalucía en los que continúa vigente la calificación ambiental, en aquellos supuestos en que dicho instrumento preventivo ambiental se mantiene con carácter previo, como así ha sido confirmado por la reciente modificación en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, emprendida inicialmente por el Decreto-ley 5/2014, de 22

de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, y actualmente por la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de igual denominación¹⁷.

En lo que respecta a la delimitación de los actos sujetos a licencia urbanística, también se percibe un cierto reforzamiento de la exigencia de licencia o control previo, sin que diera cabida la redacción inicial del RDUa a otras figuras o técnicas de intervención administrativa, como sería el caso del control posterior.

En la redacción inicial del RDUa, en lo que respecta a las **obras mayores**, se daba la posibilidad de conceder licencia urbanística al proyecto básico, pero se precisaba una posterior autorización para la ejecución de las obras, con la presentación del proyecto de ejecución, respecto a la concordancia entre el proyecto básico y el de ejecución, lo que vendría a suponer un fenómeno autonómico de "doble licencia". Se trataba del caso de que un Ayuntamiento contemplara la posibilidad (con arreglo al Código Técnico de Edificación y jurisprudencia que respalda esta teoría), de otorgar licencia urbanística a un proyecto básico. Esto es, la presentación del proyecto básico legitima para el otorgamiento de la licencia urbanística. Pero para el inicio de las obras se precisan otros factores técnicos y económicos, donde ya juega un papel importante la comunicación previa (la cual no podía ser entendida como una doble licencia), a saber:

- El principal: proyecto de ejecución
- Complementarios: estudios de seguridad con arreglo a la normativa de prevención de riesgos laborales; proyecto de ICT (infraestructura común de telecomunicaciones); estudio geológico; integración en el proyecto de ejecución del proyecto de actuación sobre inmueble afectado por la legislación de patrimonio histórico; etc.
- Acreditación de la dirección facultativa
- Fianzas de reposición de pavimentos y elementos urbanísticos que puedan verse afectados durante la ejecución de las obras, etc.

Con la reforma de 2012, suscitada por el Decreto 327/2012, 10 julio, por el que se modifican diversos Decretos para su adaptación a la normativa estatal de transposición de la Directiva de Servicios ("B.O.J.A." 13 julio), se prevé por primera vez en el RDUa la inclusión de las técnicas más modernas y menos agresivas desde el punto de vista de control administrativo, consistente en una declaración responsable, de conformidad con la nueva redacción conferida al artículo 21 del RDUa.

Sin embargo, estas técnicas de intervención administrativa de control posterior todavía no han tenido calado por mor del RDUa (aunque sí por el RD-Ley estatal 19/2012, y posterior Ley 12/2012, de 26 de diciembre) en lo que respecta a las **licencias de obra menor**. Existen muchos antecedentes en el Derecho urbanístico comparado autonómico de actuaciones comunicadas. Ha sido tradicional en nuestro Derecho Público someter los actos de realización de obras y usos urbanísticos a previa licencia, lo que conllevaba el despliegue por parte de la Administración municipal de los informes técnico y jurídico para la comprobación de la adecuación de lo

17. Con arreglo al apartado 2 del artículo 44 LGICA, respecto a la Calificación Ambiental, "*Se integrará en el de la correspondiente licencia municipal cuando la actividad esté sometida a licencia municipal*". En aquellos supuestos en que no se precise licencia y la Calificación ambiental siga manteniendo el carácter previo, la misma debe emitirse de manera autónoma, previamente a la presentación de declaración responsable para el inicio de la actividad (apartado 3 del artículo 44, citado).

solicitado a la legalidad urbanística, y si se produce su ajuste, culmina la actividad de intervención administrativa en el otorgamiento de licencia, mediante resolución expresa. Sin embargo, viene aconteciendo en los últimos años por parte de las Ordenanzas municipales, con respaldo en los textos legales autonómicos sobre actividad urbanística, que dicho control previo se modalice a través de una atemperación, consistente en que el particular promotor de las obras o actividad urbanística únicamente tiene que comunicar las mismas a la Administración municipal, sin necesidad de obtener una autorización expresa por parte de la Administración.

Dicho sistema se aplica para algunas obras menores (que pueden estar cifradas en una cuantía), así como para actos de transformación urbanística, obras o usos urbanísticos no reservados a licencia urbanística en la legislación autonómica.

Por citar un caso, en el art. 187.4 del Texto Refundido de Cataluña de la Ley de Urbanismo aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto¹⁸, se señala que no están sujetas a licencia urbanística, entre otros, "Las obras y actuaciones que las ordenanzas municipales, en los términos establecidos por la legislación de régimen local y en función de la entidad de las obras o las actuaciones a realizar, o la legislación urbanística sujetan al régimen de comunicación previa al ayuntamiento (letra d).

Lo cierto es que está muy consolidado, aunque en la Comunidad Autónoma de Andalucía no venga amparado en ley, ni en el RDU, sin perjuicio de una primera introducción a través del Decreto-Ley autonómico 7/2010, cuya regulación queda un tanto desdibujada, cuando no vacía de contenido, secuenciado posteriormente por el Real Decreto-ley estatal 19/2012 y la posterior Ley 12/2012, de 26 de diciembre, que viene a sustituirlo, a cuyo tenor las actividades de servicios recogidas en dicha norma, no pueden quedar sujetas a licencia urbanística de obra menor, quedando sustituida por la declaración responsable y el control posterior.

Mayor debate ha suscitado el papel que debe darse a la **licencia urbanística de utilización de establecimiento**. Debemos partir que en este punto, el RDU ha sido bastante novedoso, asignando un papel preponderante y a la postre, muy discutido, respecto a la licencia de ocupación, cuando se ciñe a actividades y establecimientos, con uso distinto de vivienda, que denomina licencias urbanísticas de utilización de establecimiento.

Más allá del camino que se ha emprendido en otras Comunidades Autónomas, respecto a la supresión de la licencia de primera ocupación por declaraciones responsables o comunicaciones previas¹⁹, en Andalucía las licencias de ocupación han sido objeto de un reposicionamiento, hasta el punto que en algunas interpretaciones podría llegar a pensarse que pervive el control de la actividad (sede histórica de las licencias de apertura), en el ámbito de las licencias urbanísticas de utilización de establecimiento. Y lo cierto es que no faltan argumentos para estas tesis que vienen a suponer un carácter sustitutivo de las licencias de apertura por las licencias de utilización de establecimiento, como son los siguientes:

- Desaparece licencia de "primera" ocupación.

18. En la redacción dada a dicho apartado por el número 3 del artículo 64 de la Ley 3/2012, 22 febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo.

19. Por ejemplo, artículo 187.5 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, introducido por el número 4 del artículo 64 de la Ley 3/2012, 22 febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo.

- Ampliación del ámbito de actuación:
- Ocupación: viviendas
- Utilización: establecimientos
- No vinculación con una previa licencia de obras: Con anterioridad, se interrelacionaban con una previa licencia urbanística de obra mayor, para su cotejo con el proyecto. Ahora se prevén las licencias de ocupación y utilización sin previa licencia de obras, como se desprende del artículo 13.1.d) RDU.
- Su carácter previo, necesario e insustituible: Art. 26.2 RDU: “Las empresas suministradoras citadas en el apartado anterior exigirán para la contratación definitiva de los servicios respectivos la licencia de ocupación o utilización”. Art. 26.5 RDU: “Las licencias de obras y de ocupación o utilización, obtenidas de conformidad con lo previsto en el artículo 20, no podrán ser sustituidas por otro acto o resolución administrativa”.

A falta de una clarificación del papel que debe asumir la licencia urbanística de utilización de establecimiento, no nos parece que deba ser exigido en todo caso tal licencia, en lo que respecta a la apertura de establecimientos sede de actividades de servicios, más en los casos de obras menores. Ello ha sido rubricado por la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, para las actividades y establecimientos contenidos en su ámbito de actuación²⁰.

2. Actividades inocuas

Únicamente pueden persistir las licencias o autorizaciones previstas en normas con rango de ley sobre establecimientos en su concepción física (no referidos tanto a requisitos subjetivos del empresario, ni objetivos de la actividad a realizar), por razones imperiosas de interés general (afección urbanística, ambiental y de seguridad). De ahí que viene siendo admitido con carácter generalizado, la sustitución de la licencia o autorización previa en los casos de actividades inocuas o no calificadas por la normativa sectorial, por la institución jurídica de la comunicación previa o declaración responsable.

El art. 5 de la Ley 17/2009 sobre libre acceso (ley paraguas) determina claramente una reserva de ley para el establecimiento de un régimen de autorización: “La normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o del ejercicio de la misma no podrá imponer a los prestadores un régimen de autorización, salvo excepcionalmente y siempre que concurran las siguientes condiciones, que habrán de motivarse suficientemente en la ley que establezca dicho régimen”. El RSCL era en Andalucía la única habilitación legislativa para seguir exigiendo licencia de actividad a los establecimientos inocuos de actividades de servicios (no clasificados en una norma sectorial), y como tal, es un reglamento, no una norma con rango de ley.

20. En el artículo 56 de la reciente Ordenanza Reguladora de Obras y Actividades del Ayuntamiento de Sevilla (BOP 25.6.13), se expresa que quedarán sujetas a licencia de ocupación o utilización, las edificaciones resultantes de obras de nueva edificación, reforma general, reforma parcial con alteración del número de viviendas, la instalación de ascensores y los cambios de usos característicos en los edificios o establecimientos entendiéndose por tales los recogidos en el segundo apartado 1.b) del artículo 2 de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación el apartado 1.c) del artículo 48. También aclara que cuando se trate de un edificio con diferentes usos, se solicitará una sola licencia de ocupación o de utilización, dependiendo del uso predominante en el mismo.

La consecuencia es clara en lo que respecta a la apertura de establecimientos de actividades de servicios de carácter inocuo o no clasificados, por cuanto no existe norma habilitante con rango de ley, para la pervivencia de un control administrativo previo a través de licencia. En estos casos, no puede existir control administrativo municipal previo sobre la actividad de servicios, más allá del control urbanístico a través de la licencia de obras, en los casos que resultara necesaria por la realización de actos sujetos a tal licencia, siendo equivocada en nuestra opinión forzar la aplicación de la licencia urbanística de utilización de establecimiento para actividades inocuas que no han precisado de obra mayor, prevista en el artículo 16.1.e) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Según lo visto, resulta claro que no debe existir la clásica licencia de actividad o apertura de establecimiento para las actividades de servicios de carácter inocuo o no clasificadas por la legislación sectorial.

3. Sector del comercio

3.1. *Supresión de la licencia comercial y su integración en la licencia urbanística*

Una de las materias que se ha visto directamente afectada por la nueva normativa derivada del mercado interior de servicios, son las denominadas licencias comerciales, en el sentido de eliminar la doble licencia sobre la actividad y establecimiento que existía (autonómica y municipal), así como las limitaciones de índole económica y proteccionista (para el pequeño comercio) que venían determinadas en la precedente regulación estatal y autonómica para los grandes establecimientos comerciales. Ahora bien, ello no ha supuesto la eliminación de los controles administrativos previos sobre grandes establecimientos comerciales, los cuales se reconducen únicamente sobre aspectos ambientales, territoriales o urbanísticos, por cuanto la implantación de estos establecimientos, en su concepción física o territorial (no meramente comercial), resulta claro que suponen un impacto, por lo que el mismo debe ser controlado desde estos sectores normativos.

En Andalucía se ha eliminado la licencia comercial autonómica para grandes superficies minoristas a través de la articulación de un único control urbanístico, residenciado en la licencia urbanística municipal, de la mano inicialmente del Decreto Ley 3/09 y la posterior Ley 3/2010, y actualmente a través del Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía²¹.

3.2. *Comercio ambulante*

En lo que respecta al comercio ambulante, la realización del mismo no tiene incidencia urbanística a través de licencias, sin perjuicio, resulta obvio, de las previsiones de planeamiento en lo que respecta al emplazamiento de los tradicionales mercados ambulantes. Igualmente, continúan las facultades autorizatorias de los Ayuntamientos, no entendidas en clave económica o de control comercial previo, sino por cuanto el comercio ambulante se desarrolle en dominio público.

21 Vid. artículos 38 a 42 del Decreto Legislativo 1/2012, citado.

4. Sector del turismo

En lo que respecta al sector del turismo, a nivel estatal debemos destacar el Real Decreto 39/2010, de 15 de enero, por el que se derogan diversas normas estatales sobre acceso a actividades turísticas y su ejercicio. Las normas que se derogan tenían un carácter supletorio. En aras a la seguridad jurídica, se opta por derogarlas formal y expresamente para que las CCAA y las ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de sus competencias, adopten las correspondientes normas de ordenación, conforme a la DS.

El régimen jurídico de intervención administrativa hasta la aprobación de las normas de transposición de la Directiva de Servicios, venía caracterizado por un componente fuertemente autorizatorio, a un doble nivel de responsabilidades administrativas: tanto a nivel autonómico, a través de la Consejería competente en materia de turismo, y a nivel local, a través de los Ayuntamientos.

De esta manera, dicho régimen jurídico basado en la autorización previa a la implantación e inicio de la actividad venía determinado por lo siguiente:

- a. Proyecto de Actuación –o, en su caso, Plan Especial- aprobado por la Administración municipal con arreglo a la legislación urbanística, para suelo no urbanizable.
- b. En su caso, instrumento de prevención ambiental con arreglo a la Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, el cual en todo caso tenía carácter previo.
- c. Calificación previa del establecimiento y anotación registral de la misma por parte de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de turismo (así lo disponía el artículo 16 del Decreto 164/2003, actualmente derogado). La calificación y su posterior anotación registral tenían un carácter previo al otorgamiento de las correspondientes licencias municipales. Los Ayuntamientos, al iniciar la tramitación de éstas, debían exigir la presentación del certificado del Registro acreditativo de la anotación de la calificación previa del establecimiento sometido a licencia.
- d. Licencias municipales de actividad y de obras.
- e. Inscripción del establecimiento en el Registro de Turismo, regulado por el Decreto 35/2008, de 5 de febrero, a cargo de la Administración autonómica a través de la Consejería competente en materia de turismo²². Aunque la regulación del articulado de la Ley 12/1999, de 15 de diciembre, de Turismo, era confusa en torno a la naturaleza jurídica de la actuación administrativa que llevaba a cabo la Consejería competente en materia de turismo sobre inscripción en el Registro de Turismo, la Disposición adicional sexta de dicha Ley no dejaba

22. La inscripción en el Registro de Turismo se consideraba como un acto de intervención administrativa autonómico posterior a la intervención municipal a través de la licencia de actividad o apertura del establecimiento, y, en su caso, puesta en funcionamiento de la actividad, como se desprende de los artículos 11.3.c) y 16 y 17 del Decreto 35/2008, en la redacción anterior al Decreto 80/2010, de 30 de marzo.

lugar a dudas en torno a que la inscripción en el Registro se consideraba un verdadero acto de autorización administrativa previa al desarrollo de la actividad, y el transcurso de los plazos daba como resultado un silencio administrativo negativo²³. Una vez notificada la resolución de inscripción y antes de proceder a la apertura del establecimiento, la persona interesada deberá comunicar, en su caso, los datos de quién ostentará la Dirección del establecimiento para su anotación en el Registro.

Esta situación ha sido objeto de un gran cambio a través de las reformas emprendidas en Andalucía en la legislación de turismo, derivadas de la aprobación de las normas de transposición a la Directiva 2006/123/CE, reguladora de los servicios en el mercado interior. De un control previo de la Administración basado en la autorización previa se pasa a un control a posteriori. Ello fue concebido inicialmente por el Decreto-ley 3/2009, posteriormente, por la Ley 3/2010, y finalmente, por la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía, así como las normas reglamentarias de carácter complementario, citándose a tal efecto el Decreto 80/2010, de 30 de marzo, de simplificación de trámites administrativos y de modificación de diversos Decretos para su adaptación al Decreto-Ley 3/2009, de 22 de diciembre, por el que se modifican diversas Leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva relativa a los Servicios en el Mercado Interior.

En este ámbito, el Registro de Turismo de Andalucía pierde su carácter autorizador para desempeñar un papel necesario como instrumento de información para la actuación inspectora así como de fuente estadística. Ello conlleva una modificación considerable del procedimiento de inscripción en el que ésta se conceptúa como un acto debido de la Administración que trae causa de la mera declaración responsable.

La regulación vigente respecto al nuevo papel asignado al Registro de Turismo, viene configurada por los artículos 34 y 38 de la Ley 13/2011, que establecen la clasificación y la inscripción, respectivamente, en base a una declaración responsable.

De esta manera, el nuevo esquema de intervención administrativa, desde el punto de vista autonómico y municipal, sería el siguiente:

1. Proyecto de Actuación –o, en su caso, Plan Especial- aprobado por la Administración municipal con arreglo a la legislación urbanística, para suelo no urbanizable, en los supuestos que resulte preceptivo.
2. En su caso, autorización que recaiga sobre el instrumento de prevención ambiental (LGICA).

23. Decía así dicha disposición: “*Resolución de los procedimientos de inscripción*. Sin perjuicio de la obligación de dictar resolución expresa, los interesados podrán entender desestimadas las solicitudes de inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía cuando no les hayan sido notificadas las resoluciones en los plazos reglamentariamente establecidos”. Dicho precepto debía haber sido objeto de modificación para su ajuste al nuevo articulado derivado del Decreto Ley 3/2009, de 22 de diciembre, y la Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas Leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. La derogación venía incluida en un apartado nº veinte de la propuesta de modificación prevista en el Anteproyecto de Ley andaluza de transposición de abril de 2009, pero finalmente no se incluyó ni en el Decreto Ley 3/2009, ni en la Ley 3/2010, de convalidación. En la actualidad, dicha problemática ha quedado despejada, por la derogación de la anterior Ley de Turismo de 1999, por la vigente Ley 13/2011, de 23 de diciembre, que determina la inscripción en el Registro de Turismo sobre la base de una declaración responsable.

3. Licencia de obras por el Ayuntamiento. Al tratarse de un establecimiento de alojamiento turístico, el Ayuntamiento debe remitir el proyecto y declaración responsable a la Consejería competente en materia de Turismo, para la comprobación de la adecuación de la declaración responsable a la normativa turística reguladora de la clasificación aplicable al establecimiento proyectado. Por consiguiente, desaparece el anterior régimen autorizador que venía a desempeñar la clasificación de establecimiento por parte de la Consejería competente en materia de turismo.
4. la terminación de las obras, licencia urbanística de utilización de establecimiento, e inscripción en base a una declaración responsable en el Registro de Turismo de Andalucía.

5. Actividades sujetas a la normativa de espectáculos públicos y actividades recreativas

5.1. Normativa general

Otro de los sectores normativos que ha sufrido una incidencia de la nueva normativa de servicios es el referente a los servicios relacionados con espectáculos públicos y actividades recreativas.

Toda vez que las Comunidades Autónomas asumieron competencias en la materia, se generalizaron en las distintas leyes de espectáculos públicos y actividades recreativas que los mismos se canalicen a través de licencias atribuidas a los Municipios. Ello ocurre tanto en lo que respecta a los espectáculos y actividades de carácter permanente como a los ocasionales, ya lo sean en establecimientos públicos permanentes o eventuales, sin perjuicio de los denominados espectáculos y actividades extraordinarias.

Además de las licencias urbanísticas que correspondieran en cuanto a las obras, los Ayuntamientos en aplicación de las leyes autonómicas de espectáculos públicos y actividades recreativas venían exigiendo dentro de la licencia de actividad un pronunciamiento específico respecto a la singularidad de la actividad y establecimiento, referente a las cuestiones exigidas dada la naturaleza de los mismos, como establecimientos públicos o de pública concurrencia (seguridad, aforo, etc.).

5.2. Situación en Andalucía

Respecto a la Comunidad Autónoma de Andalucía, debemos destacar el **Informe de la Dirección General de Espectáculos Públicos y Juego de la Consejería de Gobernación y Justicia de 18 de marzo de 2010**, sobre la incidencia en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía, de la modificación del régimen de licencias municipales previsto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio²⁴, el cual fija una determinada doctrina que vamos a pasar a exponer, y que ha sido confirmada por el reciente Decreto-ley de

24. Vid. BARRANCO VELA, R. y BULLEJOS CALVO, C. "Marco normativo y competencial del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades locales en materia de espectáculos públicos, actividades recreativas y de ocio. Efectos de la transposición de la Directiva 2006/123/CE de Servicios", p. 104, y "Estudio de los medios de intervención administrativa en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas: las autorizaciones, la comunicación previa, la declaración responsable y la verificación posterior", p. 226 y 227, en *Espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. Régimen jurídico de la intervención administrativa tras la Directiva 2006/123/CE, de servicios en el mercado interior*, El Consultor – La Ley (Grupo Wolters Kluwer), 2011.

la Comunidad Autónoma de Andalucía 5/2014, de 8 de abril, de medidas normativas previstas para reducir las trabas administrativas para las empresas y la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de igual denominación.

A tenor de dicho informe, el espíritu de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, indudablemente, era el de establecer un marco general de autorización previa para dichas actividades, dentro de las condiciones y requisitos establecidos en la misma, lo que podría contravenir los principios establecidos en la Ley 17/2009.

Ley 13/1999, es de aplicación tanto a la celebración de espectáculos públicos, al desarrollo de actividades recreativas, como a los establecimientos que las albergan, no obstante, en el caso de apertura de establecimientos públicos, que es una competencia municipal recogida en el artículo 6.1 de la Ley 13/1999, hay que indicar que la citada norma (en la redacción anterior al Decreto-ley 5/2014, de 8 de abril y Ley 3/2014, de 1 de octubre) no establecía una autorización o licencia específica "ad hoc" para este ámbito, sino que se remitía a la normativa general aplicable en materia de concesión de autorizaciones municipales de apertura, que no es otra que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Indudablemente, las modificaciones sobrevenidas sobre el régimen de intervención administrativa por la Ley 25/2009 y el RD 2009/2009, afectan directamente al régimen de licencia de apertura de aquellos establecimientos públicos de la Ley 13/1999, que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, ya que, según expresa el referido Informe, en materia de apertura de establecimientos públicos, la ley 13/1999, no establecía ninguna licencia "ad hoc", sino que se remitía a la normativa general de régimen local.

Esta insistencia, viene a colación por lo establecido en el artículo 5 de la Ley 17/2009, que establece que la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o del ejercicio de la misma no podrá imponer a los prestadores ningún régimen de autorización, salvo excepcionalmente y siempre que concurren condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad que habrán de motivarse suficientemente en norma con rango de ley que establezca dicho régimen.

En este sentido, y como recoge el mencionado Informe, se ha planteado en numerosas ocasiones la siguiente cuestión: ¿podría dicha norma con rango de ley, ser la propia Ley 13/1999?

La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, dado su rango normativo, podía seguir amparando y justificando aquellas autorizaciones previas afectadas por la Ley 17/2009, derivadas directamente del mandato de la propia norma, pero en ningún caso podía amparar con carácter general, el mantenimiento de las licencias municipales de apertura de establecimientos públicos, ya que las mismas, tal y como el ya citado artículo 6.1 establecía, se rigen por su normativa aplicable (Ley de Bases de Régimen Local y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales) que fue expresamente modificada, al objeto de que el sometimiento a previa licencia municipal, se sustituya por una declaración responsable o comunicación previa.

Solo mediante nueva norma con rango de Ley, se podía establecer con carácter excepcional y de manera justificada, un régimen de autorización previa para la apertura de este tipo de establecimientos públicos.

A la vista de la exposición anterior, podría entenderse que algunos artículos de la vigente Ley 13/1999, colisionaban con el marco jurídico derivado de la Directiva de Servicios y su transposición en el Estado español.

En este sentido, y desde la premisa de que en la fecha de redacción del informe y hasta el Decreto-ley 5/2014, de 8 de abril y posterior Ley 3/2014, de 1 de octubre, no se abordó la modificación de la Ley 13/1999 de Espectáculos Públicos y Actividades recreativas, en el Informe antedicho se consideraba que las referencias continuas a los términos “licencias y autorizaciones” que aparecían a lo largo del texto normativo (arts. 2, 5, 6, 9 y 10) eran lo suficientemente genéricas para entender que no contradecían la Ley 17/2009, dado que la Ley 13/1999, no solo regula actividades exceptuadas de la propia norma de transposición de la Directiva que pueden seguir sujetas a licencia municipal de apertura, sino que además ampara actividades que van a continuar requiriendo un régimen de autorización previa. Solo en el caso de referencias expresas a la licencia de apertura, debía entenderse que estaban expresamente afectadas y modificadas, en los casos que proceda, por la actual redacción de la normativa reguladora de las licencias municipales en el ámbito local, a la que la Ley 13/1999 expresamente se remitía en su art. 6.1.

Concluía el Informe mencionado que, entendiendo el término establecimiento tal y como se define en el artículo 3.5 de la Ley 17/2009 (estructura estable de carácter indefinido) equiparable a la definición de establecimiento fijo del art. 3.3 del Decreto 78/2002 de 26 de febrero, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Público, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía, el marco jurídico de las autorizaciones derivadas de la Ley 13/1999 sería el siguiente:

1. La apertura de establecimientos públicos fijos dedicados a la celebración y desarrollo de espectáculos públicos y actividades recreativas permanentes y de temporada del Nomenclátor y el Catálogo aprobado por el Decreto 78/2002, que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio se tendrá que someter, de conformidad con lo establecido en la legislación básica en materia de régimen local, a declaración responsable ante el Ayuntamiento y al correspondiente control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma, salvo que con carácter excepcional una norma con rango de ley estableciera un régimen de licencia previa.
2. La celebración y desarrollo de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, así como la instalación de establecimientos eventuales, tal y como se definen en el Decreto 78/2002, seguirán requiriendo, en cualquier caso, las autorizaciones municipales y/o autonómicas previas que correspondan, al amparo de lo establecido en el artículo 6 apartados 2, 3 y 5 de la Ley 13/1999.

A tal respecto, el Decreto 78/2002, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Público, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía, ha sido expresamente modificado en este sentido, para dar cobertura jurídica a esta realidad, a través del Decreto 247/2011, de 19 de julio, por el que se modifican diversos Decretos en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Además de ello, el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, ha precisado que las instalaciones

y construcciones de carácter temporal destinadas a espectáculos y actividades recreativas, precisan de licencia urbanística municipal (artículo 8.I).

Con posterioridad, de manera expresa el legislador autonómico ha venido a reafirmar estas tesis interpretativas, confirmando el sometimiento a declaración responsable con control posterior de los establecimientos públicos fijos para espectáculos y actividades permanentes, en tanto que las actividades ocasionales y extraordinarias y establecimientos eventuales, quedan sujetos a un régimen autorizatorio. De conformidad con lo anterior, y según precisa el artículo 3 de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas previstas para reducir las trabas administrativas para las empresas²⁵, en el Anexo I de la misma, se relacionan los procedimientos de autorización de competencia autonómica regulados en disposiciones con rango de ley que afectan a las actividades económicas, los motivos o razones que justifican el mantenimiento del régimen de autorización, así como la legislación vigente reguladora del procedimiento. En este sentido, respecto a la Ley 13/1999, contempla dicho Anexo I, los procedimientos que numera con los ordinales 71 y 72, que afectan a los procedimientos para la autorización de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, sin hacer mención bajo un régimen autorizatorio a los establecimientos con carácter general fijos para espectáculos y actividades permanentes.

Por consiguiente, en este sentido la modificación operada en primera instancia por el Decreto-ley 5/2014, seguido por la Ley 3/2014, de 1 de octubre, ha sido acertada y se ha efectuado en la línea de las tesis que la propia Consejería competente en la materia ha venido defendiendo, mejorándose la seguridad jurídica, de la mano de un pronunciamiento expreso del legislador. No otro tanto puede decirse de todas las modificaciones que han venido de la mano del Decreto-ley 5/2014 y posterior Ley 1/2014, como veremos a continuación.

6. Actividades sujetas a instrumentos de prevención y control ambiental

La intervención administrativa prevista en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre (RAMINP), venía cifrada con un componente fuertemente intervencionista de sesgo autorizatorio, en cuatro fases:

- 1º En primer lugar intervenía el *Municipio*, a través la recepción y tramitación de la solicitud para la instalación de una actividad sujeta al RAMINP. Entre la tramitación destacaba la información al público y la notificación personal a los vecinos inmediatos al lugar de la actividad o establecimiento, así como los informes técnicos correspondientes y el informe de la Corporación previo a la remisión del expediente a la Comisión de Calificación.
- 2º La segunda fase venía constituida por la *Comisión Provincial de Servicios Técnicos (Comisión de Calificación)*, que emitía un informe sobre la propuesta de actividad, el cual ha sido considerado por la doctrina como un acuerdo-informe.

25. Como inicialmente hiciera el Decreto-ley 5/2014, de 8 de abril.

- 3º La tercera fase tenía lugar nuevamente en el Ayuntamiento, donde se continuaba el expediente para la resolución final sobre la *licencia de instalación*. Dicha licencia quedaba condicionada a la previa comprobación de la eficacia de las medidas correctoras previstas en la misma.
- 4º Tras la instalación de la actividad y las obras, en su caso necesarias, el Ayuntamiento debía girar visita de comprobación técnica y si se había dado cumplimiento a las medidas correctoras, se otorgaba la *licencia de funcionamiento*, que operaba como licencia de apertura del establecimiento.

Este esquema de doble intervención administrativa autorizatoria sobre actividades clasificadas se reprodujo en el Reglamento estatal de Policía de Espectáculos Públicos de 1982. En el caso de que una actividad estuviera incluida en el nomenclátor de espectáculos públicos y actividades recreativas y catálogo de establecimientos públicos, por un lado, y en los Anexos correspondientes del RAMINP (o incluido discrecionalmente por el Ayuntamiento en la calificación de la actividad, dado el carácter de *numerus apertus* contenido en el mismo), podía tramitarse de modo simultáneo la licencia de instalación (desde el doble enfoque, ambiental y de seguridad y orden público), así como la licencia de apertura del establecimiento y funcionamiento de la actividad.

Por consiguiente, durante numerosos años ha venido operando el sistema español de doble licencia para las actividades clasificadas. Además, dicho esquema se ha visto reproducido en numerosas normas autonómicas sobre los sectores de intervención (tanto de espectáculos públicos y actividades recreativas, como ambientales)²⁶.

Sobre la incidencia de la Directiva sobre la ordenación local ambiental, debe tenerse presente que el medio ambiente es una de las claras excepciones para la permisión de autorizaciones, por lo que en principio las autorizaciones derivadas de los instrumentos de prevención y control ambiental establecidas en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental que supongan una aplicación de Directivas de la Unión Europea sobre la materia, no pierden su operatividad²⁷.

La Ley Andaluza 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, diseña los siguientes instrumentos de prevención ambiental: Autorización Ambiental Integrada (AAI), Autorización Ambiental Unificada (AAU) y Calificación Ambiental (CA).

Una de las problemáticas que mayor alcance ha generado la aplicación del Real Decreto-ley 19/2012, sustituido por la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, en lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Andalucía, viene de la mano de la existencia de instrumentos preventivos

26. En algunas ocasiones se sustituía la licencia de funcionamiento por lo que hoy denominaríamos una comunicación previa/declaración responsable del titular, mediante la aportación de una certificación técnica de cumplimiento de los condicionantes de la licencia de instalación ambiental. Así ocurre, por ejemplo, con el artículo 45 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental en Andalucía.

27. Téngase presente que el propio TJCE (hoy TJUE) ha incidido en la importancia y necesidad de la evaluación ambiental de centros comerciales y de ocio, como puede verse en el *Asunto Paterna, C-332/04, TJCE Sala 3ª, S. 16.3.06*, que precisamente se dicta un procedimiento de infracción del Derecho comunitario contra el Reino de España.

ambientales de competencia municipal, sin parangón normativo europeo ni estatal, como es el caso de la calificación ambiental, creado inicialmente por la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental de Andalucía y posteriormente confirmado por la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (LGICA). Y ello porque ya desde hace tiempo se ha venido cuestionando el ajuste de la LGICA a los postulados del libre acceso a las actividades de servicios y la supresión de las licencias o autorizaciones previas.

En esta tesitura, se ha entrado en un período de reflexión en la legislación ambiental de actividades clasificadas, cuando no vengán impuestas por directivas europeas de carácter ambiental. Ello se podía predicar en Andalucía con numerosos actos sujetos a AAU (Autorización ambiental unificada) y sobre todo, con la calificación ambiental. Ello sin perder de vista que la protección del medioambiente viene considerada por la jurisprudencia comunitaria y por los Considerandos y articulado de la Directiva de Servicios como una razón imperiosa de interés general, por lo que podría ser justificativa de la implantación de una técnica autorizatoria.

A ello se unía la tradicional dificultad de concebir en qué procedimiento debe canalizarse la calificación ambiental y si, por el contrario, podía entenderse como una resolución previa ambiental autónoma, con independencia de cualquier otra licencia o control previo municipal.

Por consiguiente, durante los últimos años se ha venido arrastrando un déficit de inseguridad jurídica, que originaba cierta hipertrofia aplicativa del *compositum* normativo, que en el plano del control ambiental venía escenificado principalmente en estas dos problemáticas: la primera, qué ocurre respecto de las actividades sujetas a calificación ambiental, al venir comprendidas en el Anexo III de la Ley 7/2007, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, sin embargo, venían liberalizadas en virtud del Real Decreto-ley 19/2012, sustituido por la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios (y ampliaciones posteriores)²⁸; y en un segundo plano, si debía concebirse la calificación ambiental como instrumento autónomo de sesgo autorizatorio o más bien como un informe a insertar en un procedimiento de licencia u otro instrumento intervención administrativa.

Sobre estas dos cuestiones espinosas ha tomado razón la reciente Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas (que toma razón del Decreto-ley 5/2014, de 8 de abril), ofreciendo nuevos perfiles normativos, que debemos decir de entrada no exentos de polémica, pues si bien analiza y entra de fondo en las cuestiones que precisamente venían necesitadas de nuevo pronunciamiento del legislador, ha introducido no pocas controversias que de seguro continuarán avivando el debate científico y de aplicación administrativa sobre la calificación ambiental en Andalucía, por mor de la nueva redacción dada, principalmente, al artículo 44 de la LGICA.

En particular, viene entendiéndose como pacífico que las licencias de actividad desaparecen en los supuestos contemplados en el Anexo del Real Decreto-Ley 19/2012, sustituido por la Ley 12/2012, de 26 de diciembre; la problemática se suscitaba en aquellos supuestos que se venía

28. Fruto de esta polémica se hizo eco el propio Defensor del Pueblo Andaluz, como puede verse de la Actuación de oficio formulada en el expediente 12/5685 dirigida a Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, Viceconsejería, relativa a: Actividades sometidas al trámite de calificación ambiental pero que no precisan de licencia municipal.

exigiendo calificación ambiental, entendido como un instrumento preventivo ambiental, previo, por tanto, a la instalación de la actividad. De ahí que en ciertos ámbitos se entendiera también que desaparecerían dichas calificaciones ambientales en estos supuestos, por lo menos entendida como control previo. En esta afirmación, era nuestro parecer, por tanto, que en modo alguno podía exigirse con carácter previo al inicio de actividad, calificación ambiental. Ello originó una práctica en distintas Entidades locales por las que la calificación ambiental se mutaba, sin sanción legal, a un control posterior, si bien esta interpretación originaba ciertas dudas, al estar concebido este instrumento ambiental, tanto en su sustancia como en su procedimiento, tal y como viene definido en la normativa representada por el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, para su aplicación previa a la instalación de la actividad.

En virtud del art. 3.1 de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, se suprimen todas las licencias que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad, sea cual sea su denominación (“licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni de otras de clase similar o análogas”) y, entre ellas, las licencias y autorizaciones motivadas en la protección del medio ambiente, tal como nos confirma la propia Exposición de Motivos de la Ley 12/2012: “Mediante esta Ley se avanza un paso más eliminando todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa, motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas...”.

El Servicio de Asesoramiento Técnico e Información (SATI) de la FEMP, ha emitido el Informe SATI sobre “la aplicación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios en relación a las infraestructuras radioeléctricas”, de Abril 2013, en el que se precisa que “debemos concluir que la eliminación de licencias municipales incluye todos los procedimientos de control ambiental que obligan a los interesados a obtener una autorización (con la denominación que en cada Comunidad Autónoma se le dé: licencia ambiental, licencia de actividad clasificada, informe de impacto ambiental, informe de evaluación ambiental...etc.)”.

Evacuadas diversas consultas desde diversas Entidades locales al respecto a la Consejería de la Junta de Andalucía competente en materia de medio ambiente, fue comunicado a las mismas que se estaba estudiando la adopción de un criterio unánime o uniformador, al tiempo que se han sucedido numerosos Borradores de Proyecto de Reglamento de Calificación Ambiental. Entre dichos borradores, se demarcó una opción a lo largo de los trabajos consistente en integrar la calificación ambiental dentro de los controles urbanísticos de competencia municipal²⁹. Así, la calificación ambiental quedaría integrada en la licencia urbanística de obras, en tanto que la comprobación de la puesta en marcha podría efectuarse, en caso de ser precisa, en la tramitación de la licencia urbanística de utilización de establecimiento. No obstante, la Consejería competente en materia de Medio Ambiente ha seguido con posterioridad trabajando sobre distintas propuestas. En todo momento ha estado presente que la calificación ambiental es el único instrumento preventivo ambiental cuya naturaleza autónoma o integrada en otro procedimiento sustantivo de competencia municipal –ya sea de centrado en la actividad y establecimiento, o de índole urbanística–, ha sido discutida. En los últimos tiempos, y sobre todo, impulsado por las Leyes estatales 12/2012, de 26 de diciembre, y 20/2013, de 9 de diciembre,

29. Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Procedimiento de Calificación Ambiental y se modifica el contenido del Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, Borrador nº 1-28/12/2011.

de Garantía de la Unidad de Mercado, cobró fuerza la opción de la presentación de una declaración responsable con el cumplimiento material de un análisis ambiental de la actividad, para aquellas que hubieran resultado liberalizadas de controles previos por la legislación estatal, lo cual podría ser comprobado posteriormente por la Administración municipal. Y precisamente esta propuesta es la que se ha visto finalmente incorporada en el Decreto-ley 5/2014, de 8 de abril y posterior Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, pero como hemos apuntado antes, no sin altas dosis de artificiosidad, que evidentemente tendrán reflejo en la praxis administrativa.

Siguiendo la línea expositiva mostrada anteriormente, la Ley 3/2014, de 1 de octubre ha ofrecido un nuevo horizonte normativo a las grandes incógnitas que se ceñían sobre la virtualidad de la calificación ambiental. Mediante su artículo 7 se modifica la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, mediante una nueva redacción de los artículos 19.4 y 44. Así, gana partida la visión autónoma de la calificación ambiental, cuando no venga vinculada a licencia municipal, si bien la nueva redacción del apartado 2 del artículo 44 explicita que “Se integrará en el de la correspondiente licencia municipal, cuando la actividad esté sometida a licencia municipal”. Por consiguiente, adquieren ahora mayor sentido aquellas afirmaciones que en su día introdujera el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, referentes a la extensión en el procedimiento de otorgamiento de licencia urbanística, al examen del cumplimiento de las previsiones previstas en la normativa sectorial³⁰. Por consiguiente, en aquellos supuestos en que la actividad no quede supeditada a licencia y venga contemplada en virtud del nuevo Anexo III de la LGICA como sujeta a calificación ambiental, esta ostentará el carácter autónomo, similar a los otros instrumentos preventivos ambientales de competencia autonómica (AAI y AAU), en tanto que en aquellos supuestos en que se precise licencia municipal y, en particular, de ámbito urbanístico, deberá atenderse a la integración de procedimientos en que coinciden tanto la LGICA como el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía.

Mayor complejidad se cierne respecto a la otra cuestión que en los últimos años se ha planteado, referente a las actividades sujetas a calificación ambiental liberalizadas por la Ley estatal 12/2012. Y como hemos expuesto antes, frente a una eventual supresión de la calificación ambiental entendida como control ambiental municipal, ha cobrado fuerza y finalmente se ha positivizado en norma con rango de ley, la opción legislativa de ofrecer un desdoblamiento en la categorización legal de la calificación ambiental, entre las que requieran un componente autorizador y, por tanto, de sustanciación previa a la implantación de la actividad (recogidas en el Anexo III de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, que sustituye al anterior Anexo I de la LGICA, como Calificación Ambiental, sin más –CA–), y aquellas actividades sujetas a declaración

30. Artículo 6.2 del Decreto 60/2010: “En los términos previstos en la normativa sectorial, la actuación municipal se extenderá, con motivo del otorgamiento de la licencia urbanística, al examen del cumplimiento de aquellas previsiones cuya competencia se atribuya expresamente a los Ayuntamientos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5.2” Artículo 12, apartados 3 y 4 del Decreto 60/2010: “3. En el procedimiento de otorgamiento de licencias urbanísticas se dará cumplimiento a cuantos trámites y actuaciones vengan establecidos por normas sectoriales en razón del contenido específico de la actuación urbanística de que se trate, en los términos y con los efectos sobre el procedimiento previstos en las mismas, así como a lo establecido en el artículo 5.2 sobre las autorizaciones e informes que, según dicha normativa, tengan carácter previo. 4. Se tramitarán conjuntamente, en un único procedimiento, las solicitudes simultáneas de licencias que, referidas a un mismo inmueble o parte del mismo, tengan por objeto actos sujetos a licencia urbanística, de conformidad con el artículo 8. La resolución que se adopte diferenciará cada una de las licencias otorgadas, conservando cada una su propia naturaleza”.

responsable con control posterior de la Administración (incluidas en el referido Anexo III como Calificación Ambiental mediante Declaración Responsable, CA-DR), entre las que se encuentran las afectadas por el ámbito de aplicación de la Ley estatal 12/2012, de 26 de diciembre.

No obstante, la redacción final recogida en el artículo 44 de la LGICA no puede entenderse exenta de polémica. Ya antes la situación era confusa con la Ley 12/2012, que chocaba con los supuestos que estaban liberalizados, y la persistencia de la LGICA y un Reglamento de Calificación ambiental desfasado; pero con la reforma de 2014, cuyo último paso ha sido la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas, persisten algunos ámbitos de discusión, por la técnica de remitir a un reglamento que no llega. De todas formas, en la situación normativa actual, entendemos como más acertada la siguiente interpretación.

La calificación ambiental tiene ahora una lectura trinitaria:

- 1º Calificación ambiental integrada en licencia municipal (con carácter general de naturaleza urbanística). Art. 44.2 LGICA.
- 2º Calificación ambiental autónoma (supuestos calificados como CA en el Anexo de la LGICA, pero que no requieren licencia municipal). Art. 44.3 LGICA.
- 3ª Calificación Ambiental mediante Declaración Responsable: los supuestos calificados como CA-DR en el Anexo de la LGICA. En estos supuestos, no hay reglamentación, siendo claramente insuficiente el mantenimiento del Decreto 297/1995, RCA, claramente orientado a un control previo. Los supuestos están determinados por el Legislador, en el Anexo de la LGICA, y no como dice el propio apartado 4 del artículo 44 de la LGICA, que alude a un reglamento. Por consiguiente, el carácter necesario de un reglamento sobre esta materia se predica no tanto en la determinación de los "supuestos" en que procede la Calificación Ambiental mediante Declaración Responsable, sino en el procedimiento a accionar, sustantivado sobre un control posterior, tras la presentación de la propia CA-DR.

Debemos hacer dos precisiones más:

- 1ª En todos los casos (CA integrada, CA autónoma, CA-DR), el análisis ambiental es necesario (su tenencia por el promotor).
- 2ª Solo en los casos CA integrada y CA autónoma resultaría de aplicación la previsión del apartado 5 del art. 44 LGICA; esto es, presentación previa ante el Ayuntamiento del proyecto técnico con análisis ambiental. Qué sentido tendría presentar "previamente" un proyecto con análisis ambiental, de una actividad sujeta a declaración responsable con control posterior, no sujeta a Calificación ambiental "previa". ¿Qué clase de intervención o control se haría ante un proyecto presentado, que estaría sujeto a declaración responsable también desde el punto de vista ambiental, y esta no se ha presentado? No puede ejercerse una actividad de intervención administrativa o control ante la mera presentación de un proyecto con análisis ambiental, sino se accionan los supuestos habilitantes para que la Administración pueda intervenir, que en estos supuestos vendrían de la mano de la presentación de la propia declaración responsable. De ahí que manifestemos que la redacción actual del art. 44 LGICA puede dar lugar a alguna confusión.

Por consiguiente, entendemos que se tiene que presentar previamente el proyecto técnico con análisis ambiental, como exige el apartado 5 del artículo 44 de la LGICA para todos aquellos casos de "CA", no CA-DR. En la CA "previa", habría un control previo con pronunciamientos ambientales previos a la implantación de la actividad, ya sea de un modo autónomo (si no existe necesidad de licencia municipal), ya integrada en la licencia municipal (normalmente la urbanística de obras). En los casos de CA-DR, ¿de qué sirve presentar "previamente" el proyecto incluyendo el análisis ambiental, si no hay ni licencia ni calificación ambiental previa? Esto es, no hay control previo, sino posterior. Y lo único que hace que se articule el procedimiento de control posterior, es la presentación de una declaración responsable. De hecho, el art. 44.5 LGICA habla de presentación previa de proyecto cuando estemos ante una calificación ambiental, no CA-DR.

Obviamente, la CA-DR también exige la tenencia de un proyecto con análisis ambiental, que se dice y declara poseer cuando se presente la declaración responsable –pero no antes a la propia presentación de tal declaración-, y puede y debe ser reclamado por el Ayuntamiento en un procedimiento de control posterior. Que el control municipal en las CA-DR, sea posterior, no quiere decir en modo alguno que no deba existir y presentarse análisis ambiental (o proyecto acompañado de análisis ambiental). Ahora bien, dicho control es posterior, tras la presentación de declaración responsable. Evidentemente, el promotor que declara responsablemente una CA-DR, debe tener hecho su análisis ambiental, previamente, como es obvio, a presentar dicha declaración al Ayuntamiento. De un modo gráfico, los pasos a seguir en tales supuestos, por tanto, serían:

- 1º Presentación de la declaración responsable. En dicha declaración, debe declarar responsablemente que dispone de un análisis ambiental de la actividad y establecimiento.
- 2º Incoación de procedimiento de oficio de control posterior, requiriendo el referido proyecto-análisis ambiental. Que a partir de aquí se siga la tramitación "a posteriori" de los trámites del procedimiento de calificación ambiental no queda claro, porque no hay desarrollo reglamentario para tales supuestos de control posterior. De todas formas, como trámite necesario deberá exigirse la aportación o comprobación de la existencia del referido análisis ambiental, salvo que se haya presentado conjuntamente con la declaración responsable.

Por tanto, las tres modalidades de Calificación Ambiental deben tener un estudio o análisis ambiental. Cambian los tiempos de su presentación al Ayuntamiento:

- En los supuestos de CA integrada en licencia y la CA autónoma (sin licencia), como ambas requieren calificación ambiental "previa", antes del inicio de la actividad, se tramitan como dice el Decreto 297/1995 (información pública, audiencia colindantes-interesados, etc.).
- En la CA-DR, el promotor o bien presenta el análisis ambiental, a la vez que presenta la declaración responsable (no antes) o bien solo emite la declaración responsable, y el Ayuntamiento le requiere la presentación del análisis ambiental en control posterior³¹.

31. En ciertos casos en la práctica se viene exigiendo al promotor de la actividad que con la presentación de la DR, se aporte el proyecto con análisis ambiental, en la perspectiva de que dota de mayor agilidad al procedimiento de verificación. No obstante, no se puede obligar a que en la presentación de la declaración responsable, se aporte documento alguno (salvo los preceptivos generales, como la acreditación de la representación, si se interviene de esta forma). El art. 71.bis LRJ-PAC expone que debe declararse responsable "que se dispone de la documentación", no que deba presentarla conjuntamente con la DR. En tal sentido, en el modelo de DR del proyecto o plataforma Emprende en 3, elaborado por la Administración estatal, en ningún momento dice que se adjunte el proyecto, sino que se declara que se dispone del mismo, a presentar cuando le sea requerido.

A todo esto debe añadirse que la normativa reglamentaria, conformada aun por el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, no se ha visto modificada, con lo cual puede concluirse que si bien la nueva regulación operada por el Decreto-ley 5/2014 y posterior Ley 3/2014, ha tenido el acierto de plantear los principales exponentes que venían originando discusión en su aplicación en el territorio andaluz, sin embargo, las soluciones ofrecidas, lejos de introducir claridad, vaticinan un horizonte aplicativo no exento de distintas dialécticas, por el difícil encuentro entre la legislación estatal de liberalización de actividades económicas, y la propia legislación autonómica dictada con tal fin. Toda vez que no se vea modificado el Reglamento de Calificación Ambiental, el escenario procedimental de una calificación ambiental entendida en clave de control posterior (Calificación Ambiental mediante Declaración Responsable), admite cierta complejidad, por cuanto el mismo viene diseñado en un contexto de contenido autorizatorio, como puede entenderse fácilmente de la imposición de condiciones a que quedaría sujeta la actividad, cuando ésta ya se encuentra en funcionamiento.

Por consiguiente, puede pronosticarse que el debate no se culmina aquí, sino que con cierta probabilidad pueda declinar en nuevos enfoques legales, sin perjuicio de la todavía necesaria adaptación de la normativa reglamentaria de la figura de la calificación ambiental.

7. Licencias y concesiones demaniales

En el ámbito de las licencias y concesiones demaniales, el silencio es negativo porque no es en puridad el ámbito de una actividad de servicios y el derecho de establecimiento, sino que entra en juego un nuevo factor: una propiedad demanial que no es del titular de la actividad. Por consiguiente, el ámbito o sector no es el de la Directiva o la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sino las normas patrimoniales de los Entes públicos. Como se trata de un derecho de uso especial o privativo sobre propiedades ajenas, se establecen dos criterios:

- Usos privativos (concesiones): normas adoptadas de la contratación del sector público: publicidad, concurrencia, igualdad, etc.
- Usos especiales: discrecionalidad de los poderes públicos, sin perjuicio de la introducción de elementos reglados a través de Ordenanzas municipales.

De ahí el mantenimiento del régimen del silencio negativo en el art. 43 LRJ-PAC.

V. La fiscalidad local derivada de licencias urbanísticas y otros actos de intervención administrativa en edificación y usos del suelo

Uno de los aspectos que mayor problemática arrojó inicialmente en la aplicación de los postulados de la Directiva 2006/123/CE, de Servicios, fue la eventual *pérdida de ingresos* que se generaría en algunos entes públicos y, en particular, en los Municipios, derivados de la supresión de algunas autorizaciones o licencias sobre actividades o, en su caso, sustitución de las mismas por otras técnicas de intervención de carácter cooperativo con el sector privado, tales como la

comunicación previa o declaración responsable. De ahí las posibles reticencias en la puesta en escena y transposición, tanto a nivel normativo³² como procedimental³³.

En tanto que se ha mencionado anteriormente que los Entes públicos deben redireccionar sus formas de intervención, también deben **redireccionar su fiscalidad, evitando la existencia de controles de carácter autorizatorio** en las normas fiscales no acordes con la Directiva de Servicios, **y estableciendo nuevos ingresos de derecho público por la prestación de servicios o realización de actividades derivados de las nuevas técnicas de intervención administrativa de comprobación posterior** al inicio de la actividad. Téngase presente, dicho de manera gráfica, que el hecho de “poner un sello de registro de entrada” no conlleva, en puridad, actividad administrativa alguna, de ahí que si los Ayuntamientos, en particular, pretenden gravar la apertura de establecimientos de actividades económicas, deben someter el inicio de la actividad, en aquellos casos en que el título habilitante sea una comunicación previa o declaración responsable sustitutiva de la clásica licencia de actividad o de apertura, a un procedimiento de control o comprobación posterior, que verifique el ajuste a la legalidad vigente de la actividad comunicada o para la que se ha presentado declaración responsable.

En el marco de la inspección, ya existen antecedentes de la exacción de tasas por la prestación de servicios de inspección de actividades. La Exposición de Motivos de la Ley estatal del Ruido de 2003, señala que “...las labores inspectoras que en este mismo capítulo se contemplan, la ley prevé que, de conformidad con lo preceptuado en el apartado 4 del artículo 20 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, las entidades locales puedan establecer tasas para repercutir el coste de las inspecciones sobre el titular del correspondiente emisor acústico objeto de inspección”.

Lo cierto es que existen algunos **pronunciamientos jurisdiccionales nada alentadores al establecimiento de tasas por la realización de labores de inspección** –aunque no existan, de manera lógica, pronunciamientos de nuestros tribunales derivados de la nueva técnica o de medio de intervención de control posterior a actividades comunicadas o declaradas con carácter responsable–. Es el caso, a título de ejemplo, de la STSJ de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga, de 7 de noviembre de 2008 –rec. 485/2008–, contraria al gravamen de una tasa por labores de inspección urbanística, previa denuncia, en tanto que la Administración con el ejercicio de dicha labor de inspección no beneficia o afecta particularmente a un sujeto, sino a la colectividad, garantizándose la consecución y cumplimiento de las normas urbanísticas, lo que afecta o beneficia, como se ha expresado, al interés general o a la colectividad.

En este contexto, debe decirse que el **apartado 2 del artículo 20 del TRLHL**, en relación con las tasas de los Entes locales, dispone que se entenderá que la actividad administrativa o servicio afecta o se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por este en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las entidades locales a realizar de

32. Como sería el caso de las ordenanzas fiscales municipales.

33. Para la elaboración del presente apartado se ha tomado como referencia el Capítulo que escribí, “El control posterior al inicio de la actividad de ocio y su fiscalidad. Función inspectora, de seguridad y salud durante su desarrollo y gestión de emergencias” (Epígrafe IV), en la obra colectiva dirigida por BARRANCO VELA, R., Espectáculos públicos, actividades recreativas... Op. cit., con las debidas ampliaciones y actualizaciones derivadas de las normas de transposición dictadas con posterioridad.

oficio actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras. Igualmente, en el **apartado 4** del artículo indicado se prevé la posibilidad de girar tasas por “inspección de vehículos, calderas de vapor, motores, transformadores, ascensores, montacargas y otros aparatos e instalaciones análogas de establecimientos industriales y comerciales” (letra j); “servicios de inspección sanitaria así como los de análisis químicos, bacteriológicos y cualesquiera otros de naturaleza análoga y, en general, servicios de laboratorios o de cualquier otro establecimiento de sanidad e higiene de las entidades locales” (letra l); servicios de sanidad preventiva (letra m).

De esta manera, puede afirmarse que con el régimen jurídico de fiscalidad local vigente es compatible la exigencia de una tasa por una actividad comunicada que precisa posteriormente de un control o verificación administrativa (aunque pueda ser más discutible la imposición de tasa por labores de inspección ejercidas, por ejemplo, por denuncia, donde no ha existido una comunicación previa o declaración responsable). Siendo cierto que de conformidad con el apartado 4 del art. 20 TRLHL, la exigencia de una tasa por la actividad administrativa de verificación posterior no venía inicialmente en la tipología o supuestos que listaba el mismo, no obstante, dicho listado **no era numerus clausus**, por cuanto, como dice dicho precepto, las Entidades locales podrán establecer tasas por *cualquier supuesto* de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular, se listan casos a tal efecto.

No obstante, en aras a la consecución del principio de seguridad jurídica, la **Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible** optó por reformar el art. 20.4.i) TRLHL, para dar cobertura legal al establecimiento de tasas por la realización de la actividad de verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación sectorial cuando se trate de actividades no sujetas a autorización o control previo.

Posteriormente, el **Real Decreto-Ley 19/2012 (sustituido y derogado por la Ley 12/2012)**, clarifica aun más, si cabe, la posibilidad legal de establecer tasas por control posterior. Como expresa la Exposición de Motivos del RD-Ley: “La sustitución de la licencia por otros actos de control ex post no supondrá en ningún caso merma alguna de los ingresos fiscales de los Ayuntamientos o de los organismos que expidieran con anterioridad las licencias previas de apertura. Por el contrario, en la medida que se agilice la apertura de nuevos establecimientos, podrá registrarse un incremento de la recaudación obtenida por este concepto al facilitarse la apertura de más y nuevos comercios. Este Real Decreto-Ley prevé la reforma del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, con este fin”³⁴.

34. De esta razón, la disposición final primera de la actual Ley 12/2012, modifica el TRLHL. El contenido de las letras h) e i) del apartado 4 del artículo 20, queda redactado de la siguiente manera:

h. Otorgamiento de las licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.

i. Otorgamiento de las licencias de apertura de establecimientos o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.

Igualmente, se modifica la regulación fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, incluyendo dentro de los elementos urbanísticos del tributo la posibilidad de que la licencia urbanística de obras se vea sustituida por la presentación de una declaración responsable o comunicación previa.

Según esto, por el Legislador se ha aclarado la posibilidad de crear ordenanzas fiscales con tasas por el control posterior, como procedimiento de oficio dirigido a verificar el cumplimiento de los requisitos de las actividades y establecimientos cuyo título habilitante viene delimitado por una comunicación previa o declaración responsable sustitutiva de la licencia de actividad o de apertura.

VI. Conclusiones: la clarificación de la intervención administrativa local en las actividades y establecimientos como tarea inacabada y precisada de implementación por los propios gobiernos locales

La Administración de la alfombra roja

Como hemos tenido ocasión de ver, ha sido un largo camino, que si bien empezó tarde, no ha tenido mal recorrido, aun cuando se haya tenido que ver salpicado de ciertas correcciones o enmiendas según el devenir de las normas de transposición.

Pero además de ello, **no estamos ante una tarea acabada**. En absoluto. Los propios textos legales ya dictados así lo advertían, como es el caso de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, que prevé la posible ampliación del régimen de control posterior a más actividades y establecimientos, como de hecho, ha ido ocurriendo y hemos tenido ocasión de ver en el presente trabajo³⁵.

En este sentido, conviene resaltar algunas de las manifestaciones de la Portavocía del Gobierno realizadas tras el Consejo de Ministros en el que se aprobó el RD-ley 19/2012, al señalar que somos uno de los países que necesita más trámites para abrir un negocio, situándonos en el puesto número 45 del ranking mundial. Estos datos, a su juicio, ponen de manifiesto la necesidad de emprender una reforma. En palabras de la Portavoz, la medida "busca cambiar la cultura administrativa, liberalizar el comercio, simplificar los procedimientos, agilizar trámites, acabar con la burocracia y, sobre todo, apoyar a los emprendedores porque, en este momento de crisis, la Administración debería ponerles alfombra roja para abrir y no ponerles dificultades".

Y prueba del carácter inacabado podemos citar la más que necesaria reglamentación en el ámbito andaluz, respecto a la controvertida figura de la Calificación Ambiental, en sus distintas modalidades.

35. Disposiciones finales octava a décima de la Ley 12/2012, que habilitan al Gobierno y a las Comunidades Autónomas a la ampliación del catálogo de actividades y umbral de superficie determinados en el mismo, así como que se establezcan regulaciones sobre estas mismas actividades con menor intervención administrativa, incluyendo la "declaración de inocuidad", como precisa in fine, la disposición final décima citada, en la redacción dada por el número dos de la disposición final tercera de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

En lo que respecta a las instituciones de la **Unión Europea** también se quiere profundizar en los cambios operados por la Directiva de Servicios, como se desprende de la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, sobre la implementación de la Directiva de Servicios. Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios 2012-2015, de 8/6/2012*, donde se pretende aprovechar plenamente el potencial de la Directiva de Servicios, con políticas de “tolerancia cero” en los casos de incumplimiento.

Qué duda cabe que **el cambio** en el clásico intervencionismo de las Administraciones locales en materia de actividades y establecimientos, requiere no solo de normas estatales y autonómicas de transposición de la referida Directiva, sino que **debe ser igualmente secuenciado por las propias Entidades locales**, tanto en su nivel normativo propio –Ordenanzas– como a través de la elaboración de modelos de comunicaciones previas y declaraciones responsables que faciliten el cumplimiento de deberes por parte de los promotores y titulares de actividades³⁶. Debe reflexionarse igualmente sobre una más que necesaria reingeniería de procedimientos, dando paso a simplificación de trámites y plazos, así como a la puesta en marcha de expedientes electrónicos.

Dichas tareas deben ser acompañadas de una adecuación de las **plantillas y relaciones de puestos de trabajo** a la realidad que deriva de la necesidad de articular procedimientos de verificación posterior e inspección de actividades y establecimientos, preferentemente (cuando no exclusivamente) a través de personal funcionario, cuyos puestos de trabajo tengan entre sus funciones el ejercicio de funciones de inspección y/o tramitación-instrucción de expedientes de verificación posterior y labores inspectoras.

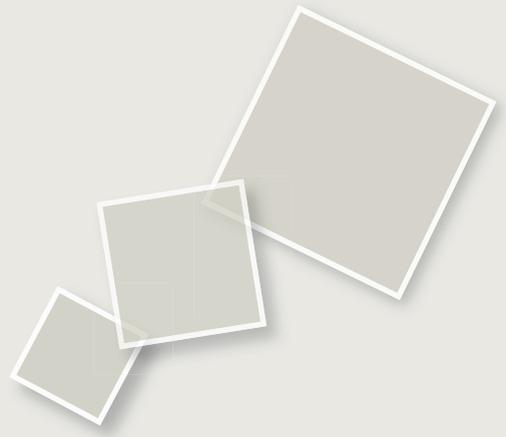
Para terminar deben constituirse **sedes electrónicas** configuradas como verdaderos Ayuntamientos virtuales, prestadores de auténticos servicios electrónicos. Dichas sedes electrónicas vienen determinadas por la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (Registro Electrónico de Documentos, expedientes electrónicos, notificaciones electrónicas, etc.); el Real Decreto Legislativo 2/2008, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (publicidad de determinadas actuaciones e instrumentos urbanísticos); la normativa de contratación del sector público -actualmente su Texto Refundido de 2011- (Perfil de Contratante); las Leyes estatales de transposición de la Directiva de Servicios; por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, que exige, en determinados casos, la publicación a través de medios electrónicos de determinadas actuaciones de relevancia por las materias sobre las que versan (artículo 54 de dicha Ley); así como la obligación de elaboración de un Plan de Implantación de Administración Electrónica determinado por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, para aquellas Administraciones en las que no puedan ser ejercidos los derechos reconocidos a los ciudadanos de acceso electrónico a los servicios públicos³⁷, y

36. En este ámbito es de justicia reconocer la ingente tarea desplegada por el Grupo de Trabajo constituido en Andalucía entre la Junta de Andalucía (a través de distintas Consejerías en función a los ámbitos materiales de actuación –Presidencia, Gobernación...-), las Diputaciones Provinciales y la FAMP, para abrir vías de información e impulso de la transposición con todas las Entidades Locales andaluzas.

37. Disposición adicional 7ª de la Ley 2/2011, que adiciona un apartado 5 a la disposición final 3ª de la Ley 11/2007, de 22 de junio.

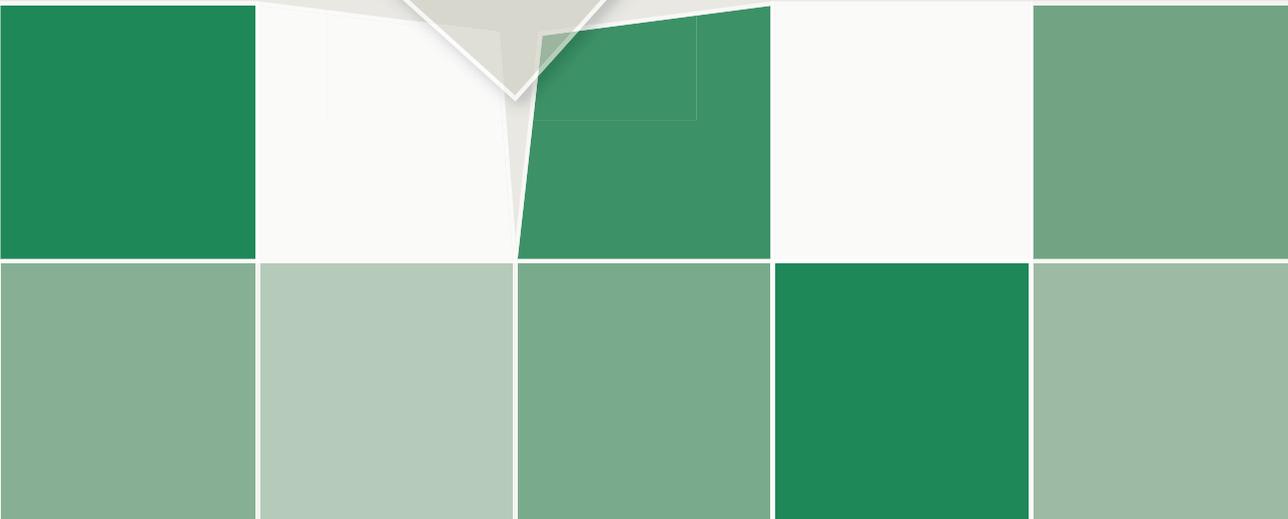
más recientemente, en el ámbito estatal la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. En este plano, es fundamental el perfeccionamiento de la ventanilla única, accesible a través del portal www.eugo.es y en clave de interoperabilidad, así como la comunicación de las autoridades responsables municipales del IMI (Sistema de Información del Mercado Interior)³⁸.

38. El despliegue del sistema IMI requiere que se realicen un cierto número de tareas en relación con tanto la implementación como el funcionamiento del sistema a nivel del Estado miembro. Por ejemplo, las autoridades competentes que utilizarán el IMI tienen que ser identificadas y registradas, por lo que cada Entidad local deberá designar y comunicar la autoridad competente en el IMI, la cual no necesariamente tiene que ser un cargo público representativo o un informático, sino la persona con capacitación suficiente para hacerse cargo del intercambio en la información necesaria para asegurarse de que la legislación del mercado interior con las disposiciones de cooperación / ayuda mutua pueda aplicarse efectivamente.



Capítulo III

El municipalismo ante la adaptación normativa a la Directiva de Servicios en Andalucía



EL MUNICIPALISMO ANTE LA ADAPTACIÓN NORMATIVA A LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN ANDALUCÍA

Juan Manuel Fernández Priego.

Abogado.

Director del Departamento de Gabinete Técnico y Comisiones de Trabajo.

Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).

Según la Real Academia Española el término "Municipalismo" tiene dos acepciones amplias, a saber: "*Expresión de la realidad municipal*", y "*Doctrina que la estudia*". En el ámbito jurídico administrativo al referirnos al "Municipalismo" podríamos entenderlo eclécticamente como un compendio de ambas acepciones; en una faceta teórica como un movimiento doctrinal, y en una faceta práctica como una línea de actuación, y en ambos casos siempre desarrollándose en el ámbito de la defensa del papel de los Gobiernos Locales como Poder Público.

Tras la Constitución de 1978 el Municipalismo, entendido en ese amplio espectro, ha encontrado su principal cauce de expresión en el movimiento asociativo. De hecho, la **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local** en su Disposición Adicional Quinta prevé que las "*entidades locales pueden constituir asociaciones, de ámbito estatal o autonómico, para la protección y promoción de sus intereses comunes, a las que se les aplicará, en defecto de normativa específica, la legislación del Estado en materia de asociaciones*".

Es en dicho marco donde surgen las conocidas "Federaciones de Municipios", cuyos exponentes más representativos son la "*Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)*", que se crea en 1.981 a nivel estatal, y las Federaciones territoriales que van surgiendo en cada uno de los territorios autonómicos.

Así, en 1985 comienza su andadura la "*Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)*", que según sus Estatutos **representa los intereses generales de los Gobiernos Locales de Andalucía**, defendiéndolos bajo la premisa básica del **principio constitucional de Autonomía Local**, entendido en su máxima extensión como se recoge en la Carta Europea de Autonomía Local de 1.985, que en el apartado 1 de su artículo 3 lo conceptúa como el "*Derecho y capacidad efectiva de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.*"

Desde dicha premisa el Municipalismo ha esgrimido siempre, y sobre todo respecto a los demás Poderes Públicos (estatales y autonómicos) como sus interlocutores ordinarios, las siguientes reivindicaciones:

- **El reconocimiento pleno del papel político del Gobierno Local.**

Considerando a la Administración Local como uno de los tres niveles de gobierno que componen la estructuración territorial que establece nuestra Constitución para el Estado Español. Un Poder Público con plena capacidad en su ámbito, y al mismo nivel que el estatal y el autonómico, pues recoge sus potestades y responsabilidades públicas directamente de la Ley y de la representatividad democrática. Un nivel de Gobierno que tiene capacidad de establecer y desarrollar políticas propias y diferenciadas en su territorio.

- **La adecuada concreción de sus competencias y potestades.**

De forma que debe ser la Ley, y solo la Ley, la que delimite las competencias y funciones reservadas a los Gobiernos Locales y, como tales, deben ser respetadas por las demás Administraciones en el complejo mapa competencial interadministrativo.

- **La suficiencia financiera.**

La dotación suficiente de recursos, mediante la adecuada y equitativa participación de los Gobiernos Locales en los ingresos y gastos públicos, para asegurarles medios que permitan el ejercicio efectivo de sus competencias, y la prestación de servicios de calidad a sus ciudadanos.

La FAMP, que asocia a las ocho Diputaciones Provinciales y a la práctica totalidad de los Municipios andaluces, se ha mantenido como referente constante de la representación general del interés local andaluz en todos los ámbitos. Para ello, en sus Estatutos recoge como **funciones fundamentales** la de interlocución con otras Administraciones y entidades públicas y privadas, así como con otras Federaciones municipalistas; o el fomento de la cooperación y trabajo en red entre sus asociados.

Es así como la Federación se auto-configura como el instrumento que voluntariamente se dan a sí mismos los Gobiernos Locales para poder articular su participación efectiva y unívoca respecto a las demás instituciones públicas o privadas. Un instrumento que permite encauzar la defensa de sus intereses generales.

Esta fórmula de participación es, por otro lado, necesaria. La enorme diversidad de entidades que forman la Administración Local (Ayuntamientos -grandes, medianos y pequeños-; Diputaciones Provinciales; Mancomunidades; etc.) y la actuación autónoma de cada Gobierno Local en el tráfico jurídico que exige el principio de autonomía local, precisan la existencia de una sola voz para plantear sus posicionamientos de consenso, y de un marco de coordinación y de trabajo en red. Y ese es el que encuadra la FAMP.

En desarrollo de ese papel, y centrándonos en la materia que nos ocupa, desde la FAMP se ha desplegado una intensa actividad a lo largo de todo el complejo y largo proceso de la transposición de la **Directiva 123/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior** o "Directiva de Servicios", como se ha venido a denominar, a nuestro Ordenamiento Jurídico. Y se ha hecho desde una doble vertiente:

De un lado, desde esa perspectiva de representatividad del interés general local antes mencionada, la FAMP ha servido de cauce para llevar el posicionamiento municipalista andaluz a todos los foros en los que se han ido tomando decisiones sobre el diseño de la forma de

implantación del sistema de liberalización y de simplificación burocrática de la Directiva de Servicios en nuestro entorno jurídico.

De otro lado, desde la perspectiva de participación jurídico-técnica, la FAMP a través de sus órganos estatutarios, ha vehiculado múltiples iniciativas y aportaciones tendentes a colaborar en la implementación y mejora del nuevo ámbito de relaciones administración-ciudadanos que implanta la Directiva de Servicios; muchas de ellas provenientes del inmejorable conocimiento de campo que tienen los técnicos de las Administraciones Locales que, como es de sobre conocido, son las más cercanas al ciudadano, a sus necesidades, a sus problemas, y a sus reivindicaciones cotidianas.

Esta tarea participativa se ha desplegado casi ininterrumpidamente desde que se iniciaron los trabajos preparatorios de la transposición de la Directiva de Servicios, que como es bien sabido contaba con un plazo tope fijado en el 28 de diciembre de 2009.

Centrándonos en los trabajos que afectan al ámbito municipalista, el primer gran referente lo encontramos en marzo de 2008 cuando se constituyó en la FEMP un Grupo de Trabajo en red, que contó con una importante participación de responsables técnicos y expertos de Gobiernos Locales de toda España, y de las Federaciones Territoriales. El Grupo se crea con varios objetivos:

- Colaborar en el proceso iniciado en la Administración Estatal (y en las Autonómicas en sus respectivos ámbitos) para detectar las normas legales y reglamentarias que requerían ser modificadas para su adaptación a la Directiva.
- Localizar la normativa local que igualmente podría quedar afectada por dicho proceso “en cascada” de revisión de leyes, decretos y demás normas atendiendo a los necesarios criterios de competencia y de jerarquía normativa.
- Proponer iniciativas y mejoras procedimentales y tecnológicas para potenciar mayor agilidad y desburocratización en la actividad administrativa.

La FAMP participó activamente en dicho Grupo, y sirvió como plataforma para coordinar la colaboración técnica de los Gobiernos Locales andaluces en el mismo. Los frutos de la rigurosa e intensa actividad del Grupo se verificaron en un doble plano:

- En el técnico-jurídico: Abordando la detección de la normativa y procedimientos locales que se entendían afectados por y para la implantación del nuevo marco de la Directiva de Servicio en el tráfico jurídico, poniendo especial énfasis respecto al urbanismo como materia característicamente local a la que la propia Directiva da un tratamiento especial.
- En el tecnológico: Aportando fórmulas de mejora en la coordinación interadministrativa (Estado-Comunidades Autónomas-Gobiernos Locales) para la implementación y puesta en marcha de soportes tecnológicos que facilitarían las relaciones entre la Administración y la ciudadanía, como son la **Ventanilla Única de la Directiva de Servicio**, y el **Sistema IMI**.

Este macro-proceso supuso multitud de actuaciones desde las distintas Administraciones implicadas; muchas horas de reflexión y debate de expertos y profesionales afectados; ríos de tinta que plasmaban muy diversas reflexiones y opiniones doctrinales, y un gran volumen de

estudios, evaluaciones y análisis para llevar a cabo una ardua y compleja labor de identificación y detección de un enorme y variado entramado de normas y procedimientos administrativos afectados por el nuevo régimen simplificador de la Directiva.

No hay duda de las bondades del objetivo final de la Directiva, y que ello justifica sobradamente el esfuerzo realizado. La eliminación de obstáculos burocráticos innecesarios, e incluso a veces hay que reconocer que hasta desproporcionados, para agilizar la realización de actividades y servicios por los particulares, y la simplificación de muchas relaciones del administrado con sus Administraciones, supone una mejora indudable. Pero también ha supuesto un verdadero reto para adaptar nuestro Ordenamiento jurídico-administrativo, y por extensión, para los Poderes Públicos que habían de materializarlo.

Un importante esfuerzo que, no hay que olvidar, supuso llegar al plazo límite de finales de 2009 sin tener plenamente resueltas las necesarias actualizaciones legales a nivel estatal, ni tampoco a nivel de leyes autonómicas, ya que dependían, en gran medida de las primeras.

La solución pretendida con las denominadas **Leyes “paraguas” y “Ómnibus”**, tanto estatales como autonómicas, y su complejo, posterior y arduo desarrollo mediante adecuación de algunas otras leyes y multitud de reglamentos sectoriales de gran variedad, provocaron una situación jurídica incierta que afectó directa y negativamente a todo el proceso de adecuación normativa en cascada. Y en dicho proceso, el escalón local se colocaba en último lugar por verse afectado en su diseño por todas las modificaciones normativas pendientes.

Ese era el panorama a finales de 2009. Se estaba realizando un intenso trabajo; un gran esfuerzo de producción legislativa y reglamentaria calificado de excepcional, y comparable al desarrollado en el momento de la recepción del Derecho de las Comunidades Europeas con motivo de la adhesión de España en 1986.

Sin embargo, desde una necesaria visión crítica del asunto, es imprescindible considerar que el novedoso cambio liberalizador que trae la Directiva de Servicios entrañaba, y sigue entrañando, unas dificultades prácticas añadidas que no pueden ser obviadas.

El ambicioso cambio de sistema implica, per se, el afrontar unos **profundos cambios** socio-culturales; cambios en costumbres largamente asentadas; cambios en la dinámica cotidiana; cambios en la forma de entender a la propia Administración, su papel, y su entorno; y cambios en la forma de actuar de los propios servidores públicos que conforman la Administración; y cambios de mentalidad de la propia ciudadanía en general.

No estamos por tanto ante un proceso que se pudiera solventar con meros ajustes normativos de mayor o menor complejidad. Había que ser conscientes de que se debía afrontar también, y en paralelo, un **importante cambio estructural** en gran parte del marco de actuación administrativa y en las relaciones ciudadano-administración.

Un cambio que iba a requerir de los Poderes Públicos afrontar adaptaciones organizativas; de reordenación del trabajo; de revisión de pautas de actuación administrativa; así como una fuerte apuesta formativa e informativa en orden a conseguir la concienciación y puesta en valor de todo el amplio y variado colectivo humano afectado, sobre todo en el colectivo de empleados y servidores públicos. Una concienciación social “ad intra” y “ad extra” que, sin duda, exigía, y seguirá exigiendo, un tiempo de adaptación.

Una **adaptación profunda de métodos y personas**. De acción y concienciación.

Una adaptación que se hace aún más palpable si nos asomamos al escenario natural en el que se desenvuelve nuestra actividad cotidiana: nuestros pueblos y ciudades. Un escenario donde se desarrollan efectivamente las actividades mercantiles a las que afecta la Directiva, y donde cohabitan los empresarios que las dirigen, las personas a las que van dirigidas, y los servidores públicos con funciones que pueden incidir en la actividad.

Son así los Ayuntamientos, los que han de gestionar de primera mano estas situaciones. Los que reciben las demandas ciudadanas, y han de proveer los servicios y actuaciones que sus vecinos les requieren. Los que mejor conocen sus necesidades y potencialidades.

Con este encuadre -obvio en sí mismo pero muchas veces olvidado precisamente por dicha obviedad-, es fácil comprender el **importantísimo papel de las Entidades Locales** en el nuevo panorama diseñado desde las altas Instancias europeas. La propia Directiva reconoce que *“son las autoridades locales las llamadas a aplicar en sus territorios gran parte de la normativa afectada”*.

Esta función de ser garantes de la **aplicación directa de la normativa sectorial en su territorio** (Leyes, Reglamentos, Órdenes sectoriales, tanto estatales como autonómicas), da idea del relevante papel del Poder Local en las previsiones de la Directiva.

Pero no nos podemos quedar hay. Los Gobiernos Locales no son “meros aplicadores” de normas emanadas de otros ámbitos del poder público.

Su verdadera importancia radica en su **propia capacidad** de actuar sobre su territorio y sus ciudadanos; de diseñar y ejecutar políticas propias. Una capacidad que les garantiza la Constitución y que pueden articular mediante la **potestad normativa** que les reconoce la legislación vigente, y que le permite producir normativa propia (Ordenanzas, Reglamentos, etc.), emanadas de la representatividad democrática del Pleno Municipal, para regular sus competencias materiales en su territorio, con el único límite obvio de respetar el ordenamiento jurídico, como cualquier otro Poder Público.

La potestad normativa de los Gobiernos Locales, es reconocida y consagrada en el art. 4.1.a) de la Ley de Bases del Régimen Local, y reforzada en el art. 7 1 de la Ley 5/2011, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), que ha sido pionera en España como regulación autonómica del régimen local, y supone como se ha dicho la capacidad de crear normas propias, y por extensión, la competencia exclusiva para poder modificarlas o adaptarlas a la legislación vigente en cada momento. En nuestro caso, a las previsiones de la Directiva.

Por tanto, la adaptación del “Derecho local” en Andalucía requería, en primer lugar, disponer de un marco legal y reglamentario estable tanto estatal como autonómico, como premisa indispensable para acometer la fase de modificaciones de las diferentes Ordenanzas y Reglamentos reguladores de materias que estuvieran afectadas por las previsiones de la Directiva. Y eso, obviamente, ha provocado un largo y accidentado proceso que vamos a intentar resumir en sus aspectos más destacables.

Para entender bien el cronograma, hay que considerar la actividad legislativa generada por la transposición de la Directiva de Servicios al Ordenamiento Jurídico español, de la que, sin ánimo de ser exhaustivos y a modo de resumen, destacamos la siguiente:

Leyes estatales adaptadas:

- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en vigor desde el 25 de diciembre de 2009. (*Ley paraguas*).
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, en vigor desde el 27 de diciembre de 2009. (*Ley ómnibus*).
- Ley 1/2010, de 1 de marzo, de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios.

Leyes andaluzas adaptadas:

- Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. (*Ley ómnibus que modifica 16 Leyes andaluzas y afecta a 92 Decretos y 27 órdenes sectoriales*)
- Ley 10/2011, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, y la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales.
- Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía.
- Decreto- Ley 1/2013, de 29 de enero, por el que se modifica el Decreto Legislativo 1/2012, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía y se establecen otras medidas urgentes en el ámbito comercial, turístico y urbanístico. (*Convalidado por Acuerdo del Parlamento Andaluz. Resolución de 15 de febrero de 2013, de la Presidencia, por la que se ordena la publicación del Acuerdo*).

En este largo periodo temporal (más de tres años ya) se han ido sucediendo leyes de enorme relevancia y que han ido modulando el sistema de liberalización y avanzando en la tesis de la eliminación de autorizaciones y trabas burocráticas al ejercicio de actividades comerciales. A ello hay que unir un intenso y prolífero proceso de revisión reglamentaria que ha alcanzado a multitud de Decretos y Órdenes de desarrollo sectorial (sobre todo autonómicos). Se comprende fácilmente que estamos ante un proceso vivo que, al menos hasta el momento, sigue generando ajustes normativos.

Es importante destacar que el municipalismo andaluz, como ya se dijo anteriormente, ha participado eficazmente en la tramitación tanto de las Leyes andaluzas citadas (en su fase de Anteproyecto y en comparecencias parlamentarias) como de los proyectos de modificación reglamentarios. Se ha hecho mediante la intervención de la FAMP en la emisión de los Informes preceptivos del **Consejo Andaluz de Concertación Local**, órgano paritario de colaboración y concertación entre la Junta de Andalucía y los Gobiernos Locales andaluces creado en virtud del

artículo 95 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y del **Consejo Andaluz de Gobiernos Locales**, establecido en el artículo 57 de la Ley 5/2011, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. En ambos casos, el objetivo municipalista se centraba en el respeto a la autonomía y competencias locales, y en la salvaguarda y garantía de la suficiencia financiera local ante los importantes cambios que se manejaban.

La presencia municipalista en este importante ámbito de producción normativa ha posibilitado la consideración de planteamientos de gran interés y trascendencia local, facilitando un marco regulatorio que, respetando la autonomía y competencias locales, aplica el profundo cambio de un **sistema de control administrativo previo de actividades** comerciales, ejercido mediante los conocidos y muy consolidados procedimientos municipales de “Licencias de apertura”, a un **sistema de control posterior de la Administración** (en su mayor parte la local) usando el mecanismo de las “declaraciones responsables” o la “comunicación previa” como medios de puesta en conocimiento de la Administración competente del inicio de estas actividades en su territorio.

Este cambio radical del sistema de control de actividades comerciales ha incidido muchísimo en el ámbito local. La desaparición del régimen general de licencias de apertura previas al inicio de la actividad para dejar paso a un régimen de control a posteriori requiere cambios normativos y estructurales-organizativos en los Municipios andaluces. Para facilitararlo se precisaba un procedimiento de adaptación riguroso y homogéneo.

El primer paso a dar era la detección de las Ordenanzas o Reglamentos locales afectados por la Directiva de Servicios y la normativa de su transposición.

Para ello se contó con un primer enfoque en el *“Informe sobre la transposición de la Directiva de Servicios”* elaborado por el Ministerio de Economía y Hacienda con fecha 29 de abril de 2010, que en colaboración con la FEMP. Este informe se hizo sobre un muestreo de un grupo heterogéneo de municipios españoles, e hizo una primera identificación de las ordenanzas que se consideraban más afectadas. En concreto las que regulaban las siguientes materias: *“quioscos, publicidad exterior, venta ambulante, mercados municipales (mayoristas y minoristas), terrazas y veladores, licencias de actividad, apertura y funcionamiento de establecimientos (en general): en esta tipología se encuentran tanto las Ordenanzas sustantivas, reguladoras del correspondiente procedimiento, como las fiscales, reguladoras de las tasas exigibles, protección contra el ruido, protección del medio ambiente atmosférico, telecomunicaciones, energía solar, servicios funerarios”*.

Partiendo de esta base, el trabajo se centró en concretar ese elenco atendiendo a la situación y realidad andaluza para, una vez fijadas las materias a adaptar, poder proporcionar a los Gobiernos Locales andaluces las herramientas técnicas que les ayudaran a afrontar las modificaciones normativas precisas con una mínima homogeneidad. Estas herramientas podían ser muy variadas, basculando desde “meras recomendaciones técnico-jurídicas para la simplificación de actos o procedimientos municipales” hasta la elaboración de “modelos tipo de Ordenanzas Locales”.

Los cauces de actuación utilizados desde la FAMP fueron los habituales que ya se han comentado con anterioridad. Potenciar el trabajo en red local como intercambio de experiencia y conocimiento técnico (creando grupos de trabajo técnicos de carácter interno con profesionales locales); la recopilación y puesta en valor de buenas prácticas y el impulso de foros de debate (con soporte en la propia web de la FAMP); el asesoramiento (a través de los servicios internos

de FAMP); la formación (con instrumentos potentes como el del Plan de Formación Continua de empleados públicos locales de la FAMP); y la colaboración interadministrativa con la Junta de Andalucía (mediante el contacto técnico con sus distintos Departamentos competentes según materias).

Destacable fue la puesta en marcha en 2009 de un Grupo de Trabajo de carácter técnico interadministrativo, con presencia de técnicos de las Consejerías más implicadas en el proceso de transposición; de la FAMP y de las ocho Diputaciones Provinciales. Este Grupo ha desarrollado un intenso y riguroso trabajo de análisis de situación y de elaboración de propuestas técnicas.

Como resultado del trabajo que se ha venido realizando, y que continúa con el seguimiento de la evolución legislativa que sigue en desarrollo (como es el caso del Decreto- Ley 1/2013, de 29 de enero), se han elaborado tres modelos tipo de Ordenanza Municipal para la regulación tanto del régimen general de actuación administrativa local para el control de actividades económicas, como para adaptar la regulación de materias concretas afectadas por la Directiva”.

Para la regulación del régimen general de la actuación municipal ante el inicio de actividades económicas en su territorio, y tras un riguroso proceso de análisis técnico-jurídico, el 28 de mayo de 2010 se difunden por la FAMP la *“Ordenanza Tipo reguladora de la apertura de establecimientos para el ejercicio de actividades económicas”* y la *“Ordenanza Tipo Fiscal reguladora de la Tasa por la realización de actividades administrativas con motivo de la apertura de establecimientos”*. Con estas Ordenanzas se ordenaba y adecuaba el régimen de intervención y control municipal a las exigencias de la Directiva en el marco legal diseñado por el Ordenamiento jurídico español, introduciendo la fórmula de la declaración responsable como instrumento general de comunicación de inicio de actividades, y la de comunicación previa como alternativa con supuestos reglados; salvaguardando la licencia municipal en los casos en que la legislación vigente las mantenía, estableciendo un derecho transitorio en materia de espectáculos públicos y medioambiental en tanto en cuanto estaban aún pendientes adaptaciones normativas a nivel autonómico.

Tras las importantes novedades introducidas en el derecho español por la *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible*, que modifica profundamente el régimen de licencias municipales establecido en la legislación de régimen local estatal, y con las matizaciones de la *Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios*, surgió la necesidad de una revisión en profundidad del modelo de Ordenanza de actividades, no así de la Ordenanza fiscal que dado su contenido no se vio afectada a ese nivel.

El 26 de septiembre de 2012, se consigue un nuevo texto modificado y redominado como *“Modelo Tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas”* que se difunde por la FAMP.

Para la adaptación de materias concretas, una de las detectadas fue la del comercio ambulante, pues requería que el sistema de autorizaciones municipales se adaptará a las exigencias de la Directiva, sobre todo en el aspecto de ser limitadas en el tiempo, y en el de garantizar el acceso igualitario de todo ciudadano a las mismas. El trabajo desarrollado para lograr un texto de consenso entre las administraciones competentes y el sector fue arduo y riguroso, y dio como fruto la *“Ordenanza Tipo reguladora del comercio ambulante en los municipios”*, que se difunde el 21 de junio de 2010.

Una de las novedades más importantes que introduce esta Ordenanza es la generada por la nueva legislación autonómica al establecer un plazo de entre uno y cuatro años, prorrogable, la duración de la autorización municipal. Precisamente este aspecto ha sido modificado por el ya citado Decreto-Ley 1/2013, de 29 de enero, que amplió el plazo de las autorizaciones municipales estableciéndolo en 15 años prorrogables por igual plazo.

La última Ordenanza generada para la adaptación de materias concretas ha sido la *“Ordenanza Municipal Tipo del Servicio Municipal de Mercado de Abastos Minorista”*, difundida el 11 de enero de 2013.

Las tres Ordenanzas citadas están disponibles, con sus correspondientes anexos de formularios y explicativos, en la página web de la FAMP (www.famp.es) en la parte de “ordenanzas tipo”, a la que se puede acceder a través del enlace:

<http://www.famp.es/famp/intranet/ordenanzas/index.htm>

Otro de los temas en los que se siguió trabajando fue en un borrador de Ordenanza Tipo para la regulación de los *Servicios funerarios*, si bien ésta cuestión está afectada por una reforma legal planteada a nivel estatal. Así, en junio de 2011 se presentó al Congreso de los Diputados un proyecto de Ley de servicios funerarios, pero la disolución de las Cámaras legislativas, tras las elecciones generales, supuso la caducidad del proyecto, quedando la reforma pendiente. Como quiera que la *Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio* podría contravenir lo previsto en la Directiva de Servicios y en la *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM)*, dados los múltiples requisitos que exige, desde los Ministerios competentes han incluido esta norma en el Plan de Racionalización Normativa para la adaptación normativa a la LGUM, y en el Programa Nacional de Reformas del año 2014. Por tanto, esta cuestión al cierre de esta actualización aun se encuentra en compás de espera.

En materia de telecomunicaciones, la legislación de transposición de la Directiva también ha afectado al *“Modelo de Ordenanza Municipal Tipo para la regulación de la ubicación, instalación y funcionamiento de sistemas de telecomunicaciones radioeléctricas”*, que se elaboró en 2002 por la FAMP. En dicha Ordenanza, entre otras cuestiones, se regula el régimen de las autorizaciones y licencias municipales para la instalación de antenas. Esta materia se vio afectada por la *Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios*, con el alcance que recoge su Disposición adicional tercera, al que se hace mención expresa más adelante.

Para el resto de las materias pre-detectadas en el Informe del Ministerio que citábamos como arranque de los trabajos, se identificaron aquellas que estarían solo indirectamente afectadas por la Directiva, y por tanto podría bastar con hacer pequeños ajustes en la regulación local existente. Entre estas materias estarían: Veladores, quioscos, y otros usos privativos de dominio público; Espectáculos públicos; Publicidad en espacios públicos; o el uso de playas. Para estas, se planteó un posible análisis pormenorizado a los solos efectos de determinar si fuera necesario elaborar algunas recomendaciones técnicas, sobre todo tendentes a la simplificación o mejora de procedimientos y trámites administrativos.

Como ya se ha dicho, nos encontramos ante un proceso dinámico y vivo de adaptación jurídica y organizativa en lo local.

Desde el cierre de la primera edición de este Capítulo en Diciembre de 2013, este proceso de cambios normativos ha tenido su máximo exponente en la **reforma de régimen local** que puso en marcha el Gobierno de la Nación y que culminó con la publicación en BOE de la **Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)**. Esta Ley modifica parcialmente tanto la *Ley de Bases de Régimen Local (LBRL)* como el *Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales*, y es de sobra conocido la contestación que ha tenido desde diversos ámbitos políticos y jurídicos, ya que esta reforma afecta a aspectos básicos y fundamentales como el del ámbito competencial propio de los Municipios y las Provincias, e incide en cuestiones de enorme relevancia como son la implantación de sistemas de intervención mediante estándares de calidad de servicios públicos locales rayanos en la posible afectación del principio constitucional de autonomía local.

Sin entrar en mayores valoraciones respecto al contenido de la LRSAL, que ha sido y esta siendo objeto de variados estudios y profundos debates, si hay que destacar el importante papel que juegan tanto el *Estatuto de Autonomía de Andalucía* como la *Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)* en lo que a la definición de las competencias locales se refiere, y la publicación del *Decreto-ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen medidas urgentes para la aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local*, que ha venido a clarificar la aplicación del régimen local andaluz previsto en el Estatuto y la LAULA, en cuanto al cuadro de competencias propias, delegadas e impropias, en tanto se resuelve el Recurso ante el Tribunal Constitucional planteado por la Administración Autonómica andaluza contra la LRSAL.

Cuestión distinta es la modificación que introduce la LRSAL en el artículo 84.bis de la LBRL, y que supone una ampliación de los supuestos en que es posible exigir licencias municipales. Esto supone una importante, aunque leve, revisión de los regímenes de autorización administrativa que supone volver a habilitar algunos de ellos.

En cualquier caso, y teniendo en cuenta que las Ordenanzas Tipo citadas utilizan la técnica de remisión a textos legales, no se ha entendido imprescindible la revisión del contenido de las mismas, sin perjuicio de que sea aconsejable hacerlo en un futuro, para una mejor estructuración y capacidad didáctica de las mismas.

Pero han existido también **otras novedades legislativas**, tanto estatales como autonómicas, que han podido afectar al contenido de dichas ordenanzas Tipo de la FAMP, y sobre todo a la Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas. Entre estas hay que destacar las siguientes:

Eludiendo el orden cronológico, en aras a centrarnos en la importancia de las novedades que introducen estas normas para el ámbito que analizamos, hay que referirse en primer término a la anteriormente citada **Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado**, por afectar al régimen de acceso y ejercicio de actividades económicas. De esta Ley son destacables dos cuestiones:

- En primer lugar el que la misma, en su artículo 20, dota de eficacia en todo el territorio nacional a las decisiones administrativas que “... permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias.”, y aunque después matice esta cuestión, ha supuesto “per se” la necesaria apertura de un

pormenorizado estudio y debate sobre el alcance de la declaración responsable prevista en la Ordenanza Tipo y sus posibles efectos habilitantes fuera del término municipal al que se refiera la misma.

- En segundo lugar, la Ley en su Disposición Final Tercera introduce una importante modificación a la Ley 12/2012 en dos cuestiones fundamentales: Amplía la superficie máxima de los establecimientos exentos de licencia municipal a 750 m²; y habilita a las Comunidades Autónomas para ampliar el umbral de superficie y el catálogo de actividades comerciales y de servicios, y a determinar supuestos de inexigibilidad de licencias. Se esta, por tanto, a expensas de una posible regulación autonómica en estas cuestiones.

Dicho lo anterior, y retomando el orden cronológico de novedades habidas, hay que referirse a la **Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas**, que mediante la modificación del *texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio*, habilita a la normativa autonómica para establecer un régimen de comunicación previa o declaración responsable para la primera ocupación o utilización de las edificaciones, en lugar de la licencia urbanística. De momento, el legislador autonómico andaluz no ha optado por esta opción, y se mantiene para estos supuestos la exigencia de licencia urbanística prevista en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

La **Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización**, modifica la *Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Liberalización del Comercio y de determinados servicios* en dos cuestiones concretas: Ampliar el umbral de superficie máxima de establecimientos exentos de licencia municipal para actividades comerciales minoristas y de prestación de determinados servicios, pasando de los 300 m² que fijaba la Ley 12/2012, a 500 m² de superficie útil de exposición y venta al público. Y modificando el anexo de la Ley 12/2012 añadiendo 43 actividades más. No obstante, y dado que como ya se ha dicho las Ordenanzas Tipo de la FAMP usan la técnica de remisión a legislación aplicable, y esta modificación sería de aplicación directa, no se ha entendido necesario revisar el contenido de las mismas de momento.

El **Decreto-ley 5/2014, de 22 de abril, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas**, convalidado por el Parlamento de Andalucía, y actualmente en fase de tramitación como Proyecto de Ley donde podría sufrir alguna variación, supone la adaptación de variados preceptos legales a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, y entre ellos es destacable la modificación del artículo 44 de la *Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental*, que regula el procedimiento municipal de Calificación ambiental, determinando que se mantiene la exigencia de integrarse en el procedimiento de licencia urbanística cuando sea necesaria, y en los casos en que no se requiera esta licencia, se establece la exigencia de declaración responsable, dejando la definición de los demás aspectos del procedimiento a una regulación reglamentaria que aún está pendiente.

Por último, se está tramitando en las Cortes Generales un **anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios**, que al parecer puede impulsar la elaboración de un texto refundido de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, y otras normas estatales reguladoras del comercio interior, que sin duda afectará a la materia que tratamos.

A la vista de la actividad legislativa descrita, es palpable que el proceso de trasposición de la Directiva, sobre todo en el plano local, esta vivo y es muy dinámico, lo que implica la necesidad de un continuo seguimiento y esfuerzo adaptativo en las prácticas administrativas diarias de los servicios locales, y la atención a la posible necesidad de actualización de ordenanzas cuando sea preciso.

Por ello, desde el asociacionismo local se seguirá trabajando activamente en la defensa del municipalismo y en la implementación de medidas que ayuden a mejorar los servicios que desde los Gobiernos Locales se dan a la ciudadanía, mediante el desarrollo de herramientas que faciliten la producción de la normativa local, la propuesta de fórmulas de agilización y modernización procedimental y orgánica, y la formación de los empleados públicos que han de ser los que lleven a cabo la aplicación efectiva de la nueva normativa y sus procedimientos, adaptándose a las nuevas exigencias organizativas del nuevo marco de la Directiva de Servicios.

Es un reto de modernidad para la Administración Local y una oportunidad más para potenciar unos Gobiernos Locales eficaces, cercanos y capaces de dar respuesta a las necesidades de la ciudadanía de nuestros pueblos y ciudades.

Sevilla, 22 de septiembre de 2014.

Juan Manuel Fernández Priego

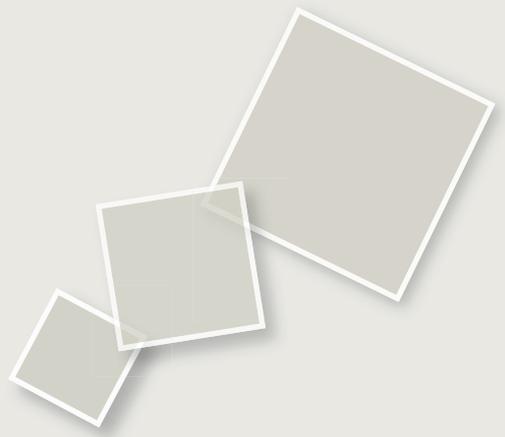
Abogado.

Director del Departamento de Gabinete Técnico y Comisiones de Trabajo.

Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)

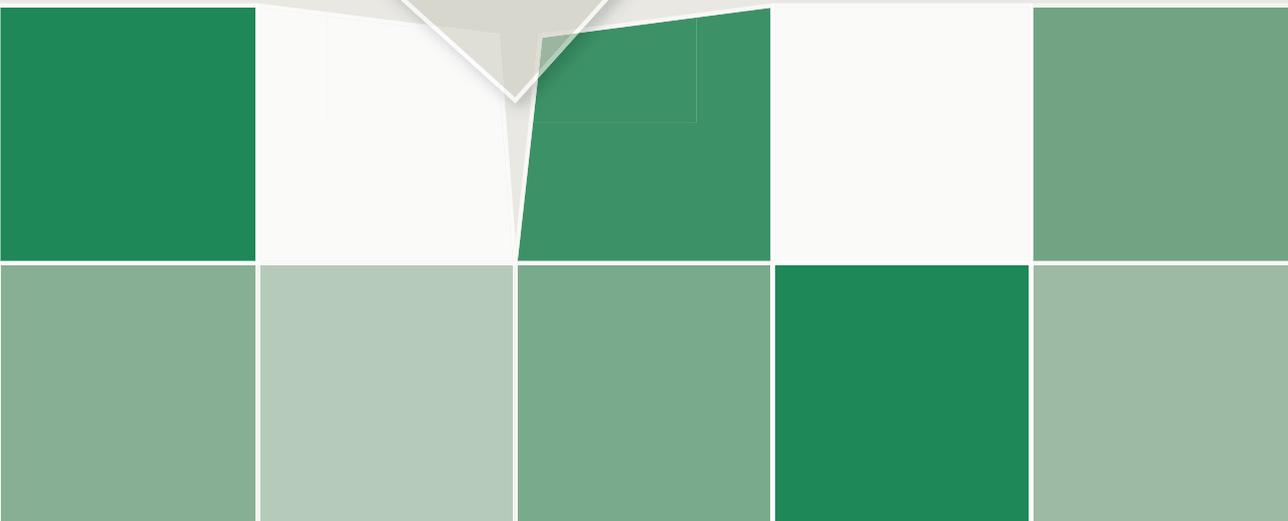
Se anexan los textos articulados de las siguientes ordenanzas:

- Modelo Tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas.
- Ordenanza Tipo Fiscal reguladora de la Tasa por la realización de actividades administrativas con motivo de la apertura de establecimientos.
- Ordenanza Tipo reguladora del comercio ambulante en los municipios. (su art. 8.2 ha de ser modificado en virtud de la Disposición Adicional Primera del Decreto-ley 1/2013, de 29 de enero, por el que se modifica el Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía y se establecen otras medidas urgentes en el ámbito comercial, turístico y urbanístico).
- Ordenanza Municipal Tipo del Servicio Municipal de Mercado de Abastos Minorista.



Capítulo IV

Incidencia de la Directiva de Servicios en el régimen de autorización municipal de apertura de establecimientos



INCIDENCIA DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS EN EL RÉGIMEN DE AUTORIZACIÓN MUNICIPAL DE APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS

Ginés Valera Escobar

Técnico Superior de Administración General

Asesor Jurídico-Administrativo del Ayuntamiento de El Ejido

Jefe del Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio del Instituto de Estudios Almerienses

I. Autonomía local y competencias urbanísticas

Solemnizado constitucionalmente el capital principio de la autonomía local en los artículos 137, 140 y 141, queda cerrada la distribución territorial de poder en un nuevo modelo de Estado unitario, pero organizado por las Comunidades Autónomas, Municipios y Provincias. A partir de este ensamblaje conceptual habrá de ser la autonomía local esencialmente entendida, a la vez que garantizada institucionalmente por el legislador estatal y autonómico, como el derecho de la comunidad vecinal a participar a través de órganos propios elegidos democráticamente en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esa participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales, constituyendo en todo caso un poder limitado que no puede oponerse al dogma de la unidad estatal, o como el derecho a la gestión de sus respectivos intereses, lo que exige que se dote de todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo, con la consiguiente suficiencia financiera del gasto que ocasionan, como sentó prontamente el Tribunal Constitucional en STS nº 4/1981, de 2 de febrero y 32/1981 de 28 de julio. Si bien hay que sentar que la Carta Magna tan sólo se ocupa en el art. 149 de delimitar las competencias exclusivamente estatales y acotar el máximo techo de responsabilidades al que pueden aspirar las CC.AA en sus respectivos Estatutos (arts. 148 y 151), con relación a la Administración Local no existe esta exactitud inicial, trasladándose al legislador sectorial estatal y autonómico la tarea de configurar el ámbito sustantivo de atribuciones que pueden ostentar los Entes locales a partir de esta garantía institucional aclamada y de las bases del régimen local fijadas.

Pero todos estos rasgos organizativos, funcionales y competenciales no serían positivados hasta el alumbramiento de la Ley estatal 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL, para abreviar), razón por la que su art. 2 (cuyo apartado 1 ha sido modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local)

enfatisa la efectividad de la autonomía así garantizada¹. Retomamos en este mandato la proyección normativa de la “garantía institucional” elaborada jurisprudencialmente, puesto que la acción de precisar la autonomía local se defiere al legislador ordinario, al que no se fija más límite que el del reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza.

Por su parte, el art. 25.1 de la LBRL (en la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local) concentra este primordial principio de autonomía local al habilitar programáticamente a los Municipios para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias para promover actividades y prestar cuantos servicios públicos satisfagan las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, en los concretos términos previstos en este mismo artículo 25. Para ello, preceptúa el art. 25.2 también retocado por la citada Ley que “en todo caso” ejercerán los Municipios como competencias propias en los términos de la legislación del Estado y de las CC.AA en materias de Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística (aunque la competencia en materia de urbanismo corresponda sustancialmente a las CC.AA en virtud del art. 148.1.3ª CE, existe una Ley estatal de regulación de suelo, no propiamente urbanística: RDL 2/2008, de 20 de junio); Protección y gestión del patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación, protección del medio ambiente urbano, de la salubridad pública...².

Además de enumerar el legislador estatal en el nuevo art. 26 LBRL conforme a la redacción dada por la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local un elenco de servicios mínimos directamente encomendados a la gestión municipal (y otros en escala a Municipios de más de 5.000, 20.000 y 50.000 habitantes), contemplar el art. 27 que el Estado y las CC.AA, en el ejercicio de sus respectivas competencias, puedan delegar en los Municipios el ejercicio de sus competencias, y se suprime por la referida Ley el contenido del art. 28 LBRL que facultaba al Municipio para la realización de actividades complementarias de las propias de otras AA.PP, y en particular las relativas a “... vivienda, sanidad y protección del medio ambiente”³. Según

1. Decía así en su redacción originaria: “la legislación del Estado y de las CC.AA reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberán asegurar a los Municipios su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que procedan en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad local de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos”.

Y la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local le da la siguiente redacción a este apartado 1: “1. para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades locales, la legislación del Estado y de las CC.AA, reguladoras de los distintos sectores de la Administración Pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. 2. Las Leyes Básicas del Estado previstas constitucionalmente deberán determinar las competencias que ellas mismas atribuyan o que, en todo caso, deban corresponder a los entes locales en las materias que regulen”.

2. Conforme a su apartado 3, las competencias municipales en estas materias se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

3. La Disposición Transitoria Segunda LBRL en su redacción originaria confería a los Municipios a modo de cláusula genérica y residual en relación a las anteriores materias “cuantas competencias de ejecución no se encuentren conferidas por dicha legislación sectorial a otras AA.PP”. También establece esta Disposición no modificada por la Ley de Racionalización que hasta tanto la legislación del Estado y las CC.AA que se dicte de conformidad con lo establecido en los arts. 5, apartado b), letra A); 25. apartado 2 y 36 de esta Ley no disponga otra cosa, los Municipios, las Provincias y las Islas conservarán las competencias que les atribuye la legislación sectorial vigente en la fecha de entrada en vigor de esta Ley.

la nueva redacción dada al art. 27 la “vigilancia y el control de la contaminación ambiental” se considera no competencia propia de los Municipios, pero sí delegable (apartado 3 a). Sigue diciendo este apartado 3 que con el objeto de evitar duplicidades administrativas, mejorar la transparencia de los servicios públicos y el servicio a la ciudadanía...la Administración del Estado y de las CC.AA podrán delegar, siguiendo criterios homogéneos, entre otras, las siguientes competencias: inspección y sanción de establecimientos y actividades comerciales (letra i) y comunicación, autorización, inspección y sanción de los espectáculos públicos (letra k).

Desde la redacción originaria del Estatuto de Autonomía (art. 13.8 de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre) la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de política territorial, incluyéndose en la misma la ordenación territorial y del litoral, el urbanismo y la vivienda. Siendo completadas estas competencias en el art. 56.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. Dispone este apartado que la competencia exclusiva en materia de urbanismo que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía 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 establezca para garantizar la igualdad del ejercicio del derecho a la propiedad y el régimen de la intervención administrativa en la edificación, la urbanización y el uso del suelo y subsuelo.

Respetuoso con los principios constitucionales, el art. 91.1 del Estatuto, reconoce la plena autonomía de los Municipios en el ámbito de sus intereses. Imponiendo el art. 89.2 del Estatuto que la Administración de la Comunidad Autónoma y las Administraciones Locales ajustarán sus relaciones a los principios de información mutua, coordinación, colaboración y respeto de los ámbitos competenciales correspondientes determinado en el Estatuto, en la legislación básica del Estado y en la normativa autonómica de desarrollo, con plena observancia de la garantía institucional de la autonomía local reconocida por la CE y por la Carta Europea de la Autonomía Local. Rigiéndose la organización territorial de Andalucía por los principios de autonomía, responsabilidad, cooperación, desconcentración, descentralización, subsidiariedad, coordinación, suficiencia financiera y lealtad institucional (art. 90).

El Estatuto andaluz dará un paso de gigante al garantizar por vez primera en el ordenamiento jurídico español a los Municipios un núcleo competencial propio que será ejercido con plena autonomía con sujeción sólo a los controles de constitucionalidad y legalidad. De forma que en lo que aquí importa, los Ayuntamientos tendrán competencia propia sobre las ss materias, en los términos que determinen las Leyes: a) ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística (art. 92.2 a).

En desarrollo de todos estos principios constitucionales y estatutarios, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía *“añade al repertorio estatutario otras competencias, identificando potestades y especificando materias que refuerzan la exclusividad de la competencia municipal”*. De forma que establece en su art. 4 que los Municipios gozan de autonomía para la ordenación y gestión de los asuntos de interés público en el marco de las Leyes, actuando bajo su propia responsabilidad y en beneficio de las personas que integran su respectiva comunidad. La autonomía local comprenderá, en todo caso, la ordenación de los intereses públicos en el ámbito propio de Municipios, la organización y gestión de sus propios órganos de gobierno y administración, la organización de su propio territorio, la regulación y prestación de los servicios locales, la iniciativa económica, la gestión del personal a su servicio, patrimonio y la

recaudación, administración y destino de los recursos de sus haciendas. Añadiendo el art. 9.1 que los Municipios andaluces tienen competencias propias en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, que incluye la aprobación de los Proyectos de Actuación para actuaciones en suelo no urbanizable, elaboración y aprobación de los planes municipales de inspección urbanística y el otorgamiento de las licencias urbanísticas y declaraciones de innecesariedad. El apartado 14.a) asigna la competencia a los Municipios para la ordenación de las condiciones de seguridad en las actividades organizadas en espacios públicos y en los lugares de pública concurrencia que incluye el control, vigilancia e inspección y régimen sancionador de los establecimientos de pública concurrencia. Y el apartado 22 la *“ordenación, autorización y control del ejercicio de actividades económicas y empresariales, permanente u ocasionales”*.

Si bien hay que tener en cuenta que el art. 1 del Decreto Ley 7/2014, de 20 de mayo, por el que se establecen Medidas Urgentes para la Aplicación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, establece que las competencias atribuidas a las Entidades locales de Andalucía por las Leyes anteriores a la entrada en vigor de la Ley 27/2013 se *“ejercerán por las mismas de conformidad a las previsiones contenidas en las normas de atribución, en régimen de autonomía y bajo su propia responsabilidad”* de acuerdo con lo establecido en el art. 7.2 de la LBRL⁴, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en los arts. ss del Decreto Ley.

Al igual que ocurre en la actividad urbanística o comercial, puede suceder que en contados ámbitos de actuación confluyan diversas competencias sobre un mismo objeto respaldadas por distintos títulos habilitantes, lo que exige a los agentes jurídicos en caso de conflicto un esfuerzo de armonización, como mínimo, o la definitiva búsqueda de la Administración Pública con decisión prevalente, aunque en la práctica predominarán los supuestos de asignación indistinta o de competencias concurrentes o compartidas donde se manifiesta secuencialmente la decisión pública sustantiva en un eslabón sucesivo de participación de las Administraciones actuantes. Siendo incontrovertible que las competencias municipales emergen con completa autonomía respecto de las del Estado o de las CC.AA en concurrencia con éstas, de forma que si un mismo hecho llena el supuesto de diversas normas, según las cuales son preceptivas distintas autorizaciones o licencias, cada Administración retendrá su competencia propia, sin que el otorgamiento de alguna de ellas, que puede actuar como presupuesto necesario de las restantes, prejuzga la obtención de las demás. Insistiendo, el legislador destaca deliberadamente

4. Artículo 7 redactado por el número tres del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local : “1. Las competencias de las Entidades Locales son propias o atribuidas por delegación. 2. Las competencias propias de los Municipios, las Provincias, las Islas y demás Entidades Locales territoriales solo podrán ser determinadas por Ley y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas.3. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en las Entidades Locales el ejercicio de sus competencias. Las competencias delegadas se ejercen en los términos establecidos en la disposición o en el acuerdo de delegación, según corresponda, con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 27, y preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia. 4. Las Entidades Locales solo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias. En todo caso, el ejercicio de estas competencias deberá realizarse en los términos previstos en la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas”.

en la nueva dicción del artículo 84.3 de LBRL que *“las licencias o autorizaciones otorgadas por otras AA.PP no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las EE.LL, respetándose en todo caso lo dispuesto en las correspondientes leyes sectoriales”*⁵.

II. Transposición de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios de mercado interior al ordenamiento estatal y andaluz

Pero el régimen jurídico tradicional autorizatorio de establecimientos basado en la “licencia de apertura” ha sido sometido a cambios trascendentes para la simplificación administrativa en un Estado compuesto, como veremos a lo largo de este ensayo. El Tratado de la Comunidad Europea consagró ya en 1957 tanto la libertad de circulación de servicios (posibilidad de que se presten servicios en otro Estado sin cambiar de establecimiento en otro Estado) como la libertad de establecimiento (que comprende la constitución y gestión de empresas en las condiciones fijadas por el país de establecimiento para sus propios nacionales ante la posibilidad de que un prestador quiera instalarse en un Estado miembro), entre otras, por lo que según el actual art. 49 del Tratado de Lisboa de diciembre 2007, Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada subsiguiente al Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007) quedan prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro, extendiéndose igualmente a las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales por los nacionales de un Estado miembro establecido en el territorio de otro Estado miembro.

1. Así las cosas, el día 12 de diciembre de 2006 se aprobó por el Parlamento Europeo y el Consejo la **Directiva 2006/123/CE, relativa a los Servicios de Mercado Interior** (DS, para abreviar) aprobada en el marco de la estrategia de Lisboa (conocida Directiva Bolkestein) que afecta a los servicios en el mercado interior y que hubo de ser traspuesta hasta el día 28/12/2009. Tiene por objeto la creación de un auténtico mercado interior de servicios a través de la eliminación de cargas burocráticas y barreras legales y administrativas, que facilite el libre establecimiento (o ejercicio efectivo de una actividad económica por una duración indeterminada y por medio de una infraestructura estable a partir de la cual se lleva a cabo la prestación de servicios-art. 4.5 y al que se le aplican los arts. 9 a 15 en cuanto al régimen de autorización) y la libre prestación de servicios en la UE, es decir, el ejercicio de una actividad de servicios por prestadores ya establecidos en otro Estado miembro que vienen a España a prestarla de forma temporal y sin establecerse y que garantice, tanto a los prestadores como a los destinatarios de los servicios, la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales del Tratado, manteniendo al mismo tiempo un nivel elevado de calidad en los servicios. El concepto de “servicio” (*“cualquier actividad económica por cuenta propia prestada normalmente a cambio de una remuneración”*) remite al general del actual

5. Como señala la Exposición de Motivos de la Ley 11/99, en este artículo “se contempla expresamente el principio general de que las licencias o autorizaciones otorgadas por otras Administraciones Públicas no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las Entidades locales previstas en la legislación vigente, armonizando así el ejercicio legítimo de las competencias de todas las Administraciones e incorporando la reciente jurisprudencia del TC al respecto contenida en la sentencia de 19 de febrero de 1998 sobre la Ley 27/92, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante”.

art. 57 del Tratado, que incluye las actividades de carácter industrial, mercantil, artesanal y actividades propias de las profesiones liberales. Siendo “establecimiento” el “*ejercicio efectivo de una actividad económica a que se hace referencia en el art. 43 del Tratado por una duración indeterminada y por medio de una infraestructura estable a partir de la cual se lleva a cabo efectivamente la prestación de servicios*”. Definiéndose el “régimen de autorización” como cualquier procedimiento en virtud del cual el prestador o el destinatario están obligados a hacer un trámite ante la autoridad competente para obtener un documento oficial o una decisión implícita sobre el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio (definiciones extraídas del art. 4), o lo que es lo mismo, cualquier sistema previsto en el Ordenamiento jurídico o en las normas de los Colegios profesionales que contenga el procedimiento, los requisitos y cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija, con carácter previo, para el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio.

Como ya se ha adelantado, el fin perseguido por la DS es eliminar los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento de quienes presten servicios en los Estados miembros y a la libre circulación de servicios entre los Estados miembros y garantizar, tanto a las personas destinatarias como a las prestadoras de los servicios, la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales del Tratado.

Si bien establece expresamente que los servicios no económicos de interés general quedan excluidos de su ámbito de aplicación (como por ejemplo los que no se realizan a cambio de una contraprestación económica como en el ámbito de la enseñanza primaria y secundaria), el fin es impulsar la mejora de la regulación del sector servicios, reduciendo las trabas injustificadas o desproporcionadas y proporcionando un entorno más favorable a los agentes económicos que incentive la creación de empresas y genere ganancias en eficiencia, productividad y empleo, además del incremento de la variedad y calidad de los servicios disponibles para empresas y ciudadanos.

El art. 2.2 enumera las actividades a las que no se aplica la DS y el considerando 9 excluye expresamente al urbanismo, al disponer que “*la presente Directiva solo se aplica a los requisitos que afecten al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio. Así no se aplica a requisitos tales como normas de tráfico rodado, normas relativas a la ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural, normas de construcción, ni a las sanciones administrativas impuestas por no cumplir dichas normas, que no regulan específicamente o no afectan específicamente a la actividad del servicio pero que tienen que ser respetadas por los prestadores en el ejercicio de su actividad económica, al igual que por los particulares en su capacidad privada*”. Ello no obstante, en la pág. 10 del Manual sobre la Transposición de la Directiva de Servicios elaborado por los Servicios de la Dirección General de Mercado Interior y Servicios de la Comisión Europea, referido al ámbito de aplicación de la misma, se dice que los Estados miembros tendrán que garantizar que las normas de la DS se apliquen a una amplia gama de actividades, ya se presten a empresas o a consumidores, mencionando sin ánimo de exhaustividad como ejemplo de servicios los “servicios de construcción”. Es decir, actividades de servicios que no guardan relación con la ordenación urbanística propiamente dicha pero que se prestan dentro de este sector (servicio de arquitectura, construcción, promoción, asesoramiento...). A estos servicios sí les sería de aplicación la Ley 17/2009.

En relación con el principio de libertad de establecimiento de los prestadores de servicios, la DS establece la eliminación de todo procedimiento de autorización que afecte al acceso o ejercicio de una actividad de servicios, si dicho procedimiento no cumple con los requisitos de necesidad,

proporcionalidad y carácter no discriminatorio. La legislación de los Estados miembros relativa al acceso o ejercicio de una actividad de servicios no podrá contener una serie de requisitos prohibidos, listados en el artículo 14 de la DS, y deberá justificarse la exigencia de otros, enumerados en su artículo 15, atendiendo a los criterios señalados. Además, la DS establece, con carácter general, en su art. 5 la simplificación de los procedimientos.

Los regímenes de autorización son unos de los trámites más comúnmente aplicados a los prestadores de servicios, pudiendo constituir una restricción a la libertad de establecimiento. En cuanto al régimen de libertad de establecimiento de los prestadores de servicios, al abordar el tema del régimen de autorización, el art. 9 establece que los Estados miembros solo podrán supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización (regulado en los arts. 10 a 13) cuando se reúnan las condiciones señaladas⁶.

Por tanto, se concreta la meta de la DS con medidas normativas que afectan a la libertad de establecimiento (mediante eliminación de procedimientos de autorización no necesarios, no proporcionales y discriminatorios y simplificación de procedimientos que puedan mantenerse) y a la libre prestación de servicios (regla general del silencio positivo, salvo razón imperiosa de interés general; autorización válida para todo el territorio nacional, salvo idénticas razones y necesidad de aceptar documentos de otros Estados miembros que demuestren cumplimiento de requisitos, sólo exigir documento original o traducción jurada en los casos previstos en otros instrumentos comunitarios o salvo excepción justificada por una razón imperiosa de interés general) y medidas no normativas (ventanilla única y sistema de cooperación IMI). En cuanto a los establecimientos, los Estados miembros no supeditarán el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio en sus respectivos territorios al cumplimiento de los requisitos que se declaran prohibidos por el art. 14 o que requieran evaluación (art. 15.2) y notificación a la CE (art. 15.7). Y por lo que respecta a la libre prestación de servicios, los Estados miembros deberán garantizar en su territorio el libre acceso a la actividad de servicios y su libre ejercicio, atendiendo a los requisitos prohibidos del art. 16.2. Sólo imponer el respeto de requisitos a condición de que sean no discriminatorios y resulten proporcionados y estén justificados por razón de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente (art. 16.3)⁷.

-
6. a. Que el régimen de autorización no sea discriminatorio para el prestador.
- b. La necesidad de un régimen de autorización esté justificada por una razón imperiosa de interés general. Añadiendo el considerando 56 que de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los objetivos de salud pública, protección de los consumidores, sanidad animal y protección del entorno urbano constituyen razones imperiosas de interés general que permiten justificar la aplicación de regímenes de autorización y otras restricciones. No obstante, ningún régimen de autorización o restricción de estas características debe discriminar en razón de nacionalidad. Además deben respetarse siempre los principios de necesidad y proporcionalidad.
- c. El objetivo perseguido pueda conseguirse mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control a posteriori se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.
- d. Ser proporcionados a dicho objetivo de interés general, claros e inequívocos, hechos públicos con antelación y transparentes y accesibles.

7. Sin dejar de tener presente conforme al considerando 60 de la DS, que *“la presente Directiva y en particular las disposiciones referentes a los regímenes de autorización y al ámbito territorial de una autorización, no deben interferir en el reparto de competencias regionales o locales en los Estados miembros, incluidos los gobiernos autónomos regionales y locales y el uso de lenguas oficiales”*. Por lo que habrá que atender a la asignación de competencias que a cada Administración (estatal, autonómica y local) hace la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la legislación básica de régimen local para proceder a su completa transposición.

2. Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio

Para incorporar la Directiva al ordenamiento jurídico estatal se optó por la elaboración de una ley horizontal de transposición que promoviera una aplicación amplia de los principios generales establecidos en la misma, con pocas restricciones (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio). Asimismo, para dar el impulso necesario al proceso de transposición, también se redactó una única ley que modifica la normativa estatal de rango legal para adecuarla a los principios de la Ley sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios (Ley 25/2009, de 22 de diciembre).

Como abordaremos a continuación, la incorporación de la DS al Ordenamiento jurídico interno basado en la eliminación de barreras administrativas, la excepcionalidad del régimen autorizatorio y la generalización de la técnica de declaración responsable y comunicación previa a la Administración y del silencio administrativo positivo se ha producido en 3 fases: primero mediante las Leyes estatales 17/2009 y 25/2009, después por la normativa autonómica y, por último, las Ordenanzas locales, pues como establece la Disposición Final Tercera de la Ley 17/2009 *“corresponde a las AA.PP competentes, en su respectivo ámbito territorial, aprobar las normas de desarrollo y ejecución de esta Ley”*. Por tanto, incumbe al Estado, las CC.AA y las EE.LL acometer las tareas de simplificación de procedimientos que afecten a las materias incluidas en la DS y la obligatoriedad de implantar la ventanilla única para centralizar información y actuar on line con la Administración competente (art. 17).

La Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio o Ley “paraguas” como se le conoce, transcribe los preceptos de la DS y tiene por objeto según su art. 1 *“establecer las disposiciones generales necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, simplificando los procedimientos y fomentando al mismo tiempo un nivel elevado de calidad en los servicios, así como evitar la introducción de restricciones al funcionamiento de los mercados de servicios que, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, no resulten justificadas o proporcionadas”*. Conforme a su art. 2 esta Ley se aplica a los servicios que se realicen a cambio de una contraprestación económica y que son ofrecidos o prestados en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro. Su apartado 2 enumera los servicios exceptuados del ámbito de aplicación de la Ley⁸ en parecidos términos a la DS (es decir, estarán incluidos todos los servicios que no se exceptúen explícitamente).

8. Reproduciendo al art. 2 de la DS, quedan exceptuados del ámbito de aplicación de esta Ley: a) Los servicios no económicos de interés general; b) Los servicios financieros; c) Los servicios y redes de comunicaciones electrónicas, así como los recursos y servicios asociados en lo que se refiere a las materias que se rigen por la legislación sobre comunicaciones electrónicas; d) Los servicios en el ámbito del transporte, incluidos los transportes urbanos, y de la navegación marítima y aérea, incluidos los servicios portuarios y aeroportuarios necesarios para llevar a cabo la actividad de transporte, exceptuando la actividad de las plataformas logísticas de las empresas y de las actividades necesarias para su funcionamiento; e) Los servicios de las empresas de trabajo temporal; f) Los servicios sanitarios, incluidos los servicios farmacéuticos, realizados o no en establecimientos sanitarios e independientemente de su modo de organización y de financiación a escala estatal y de su carácter público o privado, prestados por profesionales de la salud a sus pacientes, con objeto de evaluar, mantener o restaurar su estado de salud, cuando estas actividades estén reservadas a profesiones sanitarias reguladas; g) Los servicios audiovisuales, incluidos los servicios cinematográficos, independientemente de su modo de producción, distribución y transmisión y la radiodifusión, exceptuando las actividades de comercio al por menor de los productos audiovisuales; h) Las actividades de juego, incluidas las loterías, que impliquen apuestas de valor monetario; i) Las actividades que supongan el ejercicio de la autoridad pública, en particular las de los notarios, registradores de la propiedad y mercantiles; j) Los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a la infancia y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas provistos directamente por las AA.PP o por prestadores privados en la medida en que dichos servicios se presten en virtud de acuerdo, concierto o convenio con la referida Administración; k) Los servicios de seguridad privada. Esta Ley no se aplicará al ámbito tributario. (...).

A los efectos de esta Ley se entiende por “servicio” cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el art. 57 del Tratado de la Comunidad Europea; “prestador” será cualquier persona física con la nacionalidad de cualquier Estado miembro, o residencia legal en España, o cualquier persona jurídica o entidad constituida de conformidad con la legislación de un Estado miembro, cuya sede social o centro de actividad principal se encuentre dentro de la UE, que ofrezca o preste un servicio; “establecimiento” es el acceso a una actividad económica no asalariada y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y especialmente de Sociedades, en las condiciones fijadas por la legislación, por una duración indeterminada, en particular por medio de una infraestructura estable; y “establecimiento físico”: cualquier infraestructura estable a partir de la cual se lleva a cabo efectivamente una prestación de servicios.

Sorprende que en esta Ley y pese a su tradición, solo se utilice el término “apertura” en el preámbulo, al decir: *“una vez establecidos, los prestadores de servicios podrán ejercer su actividad en todo el territorio nacional, sin perjuicio de que para la apertura de un establecimiento físico en otra parte del territorio se pueda requerir una autorización”*. Al igual que ha sucedido últimamente en multitud de Leyes sectoriales que han optado por utilizar el término licencia de actividad, puesta en marcha de la actividad o funcionamiento, el legislador español ha preferido esta vez el término “autorización”, que define como cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija, con carácter previo, para el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio; siendo “régimen de autorización”: cualquier sistema previsto en el ordenamiento que contenga el procedimiento, los requisitos y autorizaciones necesarios para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios; “requisito”: cualquier obligación, prohibición, condición o límite al acceso al ejercicio de una actividad de servicios prevista en el ordenamiento jurídico o derivados de la jurisprudencia o de las prácticas administrativas. En cuanto a “declaración responsable” es según el apartado 9 del artículo 3 el documento suscrito por la persona titular de una actividad empresarial o profesional en el que declara, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad.

De forma que con arreglo a su art. 4 referente a la libertad de establecimiento, los prestadores podrán establecerse libremente en territorio español para ejercer una actividad de servicios, sin más limitaciones que las establecidas de acuerdo con lo previsto en esta Ley. Cualquier prestador establecido en España que ejerza legalmente una actividad de servicios podrá ejercerla en todo el territorio nacional. En el caso de regímenes de autorización previstos en la normativa comunitaria, lo dispuesto en este Capítulo no se aplicará a aquellos aspectos expresamente recogidos en la misma.

Recordar que el concepto de “régimen de autorización” aparece recogido en el Considerando 39 de la DS según el cual debe abarcar, entre otros, los procedimientos administrativos mediante los cuales se conceden autorizaciones, licencias, homologaciones o concesiones, pero también la obligación, para poder ejercer una actividad, de estar inscrito en un colegio profesional o en un Registro, en una lista oficial o en una base de datos, de estar concertado con un organismo o de obtener un carné profesional. La concesión de una autorización puede ser resultado no solo de una decisión formal, sino también de una decisión implícita derivada, por ejemplo del silencio administrativo de la autoridad competente o del hecho de que el interesado deba esperar el acuse de recibo de una declaración para iniciar la actividad en cuestión o para ejercerla legalmente.

Pues bien, los “régimenes de autorización”⁹ son uno de los trámites más comúnmente aplicados a los prestadores de servicios pudiendo constituir una restricción a la libertad de establecimiento. Razón por la cual para transponer el espíritu de la DS la Ley española establezca el principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización. Únicamente podrán mantenerse regímenes de autorización previa cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. En particular, se considerará que no está justificada una autorización cuando sea suficiente una comunicación o una declaración responsable del prestador, para facilitar, si es necesario, el control de la actividad.

Respecto al régimen de autorización, la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o del ejercicio de la misma, no podrá imponer a los prestadores un régimen de autorización, salvo excepcionalmente y siempre que concurren las siguientes condiciones, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen (art. 5). El primer presupuesto para introducir un régimen excepcional de autorización en Derecho español es que se haga mediante Ley (queda reservada a la Ley no a los Reglamentos) y los demás presupuestos hacen referencia a:

- a) No discriminación: que el régimen de autorización no resulte discriminatorio ni directa ni indirectamente en función de la nacionalidad o de que el establecimiento se encuentre o no en el territorio de la autoridad competente o, por lo que se refiere a Sociedades, por razón del lugar de ubicación del domicilio social.
- b) La letra b) de este art. 5 ha sido modificada por la Ley 20/2013 de Garantía de la Unidad de Mercado en los ss términos: necesidad que el régimen de autorización esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública, protección del medio ambiente, o cuando la escasez de recursos naturales o la existencia de inequívocos impedimentos técnicos limiten el número de operadores económicos del mercado (antes de la reforma se hacía alusión a la “necesidad: que el régimen de autorización estuviere justificado por una razón imperiosa de interés general”, razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitada a las enumeradas en el apartado 11 del art. 3: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de la seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y salud de los consumidores, de los destinatarios de los servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural). Si bien se hace notar que los “servicios de construcción” no se encuentran exceptuados expresamente del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009 como ya se ha explicado.

9. Definido en el art. 3.10 como “cualquier sistema previsto en el ordenamiento jurídico o en las normas de los Colegios Profesionales que contenga el procedimiento, los requisitos y autorizaciones necesarios para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios”.

- c) Proporcionalidad: que dicho régimen sea el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue porque no existen otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado, en particular cuando un control “a posteriori” se produjese demasiado tarde para ser realmente eficaz. Así, en ningún caso, el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio se sujetarán a un régimen de autorización cuando sea suficiente una comunicación o una declaración responsable del prestador mediante la que se manifieste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos y se facilite la información necesaria a la autoridad competente para el control de la actividad.

Los procedimientos y trámites para la obtención de las autorizaciones a que se refiere esta Ley deberán tener carácter reglado, ser claros e inequívocos, objetivos e imparciales, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación. En todo caso, deberán respetar las disposiciones recogidas en la Ley 30/92, así como garantizar la aplicación general del silencio administrativo positivo y que los supuestos de silencio administrativo negativo constituyan excepciones previstas en una norma con rango de ley justificadas por razones imperiosas de interés general.

Con carácter general la realización de una comunicación o una declaración responsable o el otorgamiento de una autorización permitirá acceder a una actividad de servicios y ejercerla por tiempo indefinido. Asimismo, cuando el acceso a la actividad o su ejercicio esté condicionado a la realización de una comunicación o de una declaración responsable por parte del prestador, la comprobación por parte de la Administración pública de la inexactitud o falsedad en cualquier dato, manifestación o documento, de carácter esencial, que se hubiere aportado o del incumplimiento de los requisitos señalados en la legislación vigente determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar. El apartado 3 del art. 7 ha recibido nueva redacción con la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado (al igual que el apartado 2 del art. 11), que dice ahora así¹⁰: la realización de una comunicación o una declaración responsable o el otorgamiento de una autorización permitirá al prestador acceder a la actividad de servicios y ejercerla en la totalidad del territorio español, incluso mediante el establecimiento de sucursales. Los medios de intervención que se apliquen a los establecimientos físicos respetarán las siguientes condiciones: a) Podrá exigirse una autorización, para cada establecimiento físico cuando sea susceptible de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, evaluándose este riesgo de acuerdo con las características

10. Esta fue la redacción en origen: *“La realización de una comunicación o una declaración responsable o el otorgamiento de una autorización permitirá al prestador acceder a la actividad de servicios y ejercerla en la totalidad del territorio español, incluso mediante el establecimiento de sucursales. No obstante lo anterior, las Administraciones Públicas podrán otorgar autorizaciones o solicitar comunicaciones o declaraciones responsables a los prestadores cuya eficacia esté limitada a una parte específica del territorio cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente, resulte proporcionado y no discriminatorio y de forma suficientemente motivada. Asimismo, podrá exigirse una autorización, una comunicación o una declaración responsable individual para cada establecimiento físico cuando esté justificado por una razón imperiosa de interés general, resulte proporcionado y no discriminatorio. Cuando el prestador de servicios ya esté establecido en España y ejerza legalmente la actividad, estas autorizaciones o declaraciones responsables no podrán contemplar requisitos que no estén ligados específicamente al establecimiento físico a partir del cual pretende llevar a cabo dicha actividad.”* (art. modificado 7.3).

de las instalaciones; b) Podrá exigirse una declaración responsable para cada establecimiento físico cuando en la normativa se exija el cumplimiento de requisitos justificados por una razón imperiosa de interés general y c) podrá exigirse una comunicación cuando, por razones imperiosas de interés general, éstas deban mantener un control sobre el número o características, de las instalaciones o de infraestructuras físicas en el mercado. El medio de intervención deberá resultar proporcionado y no discriminatorio. Cuando el prestador de servicios ya esté establecido en España y ejerza legalmente la actividad, estas autorizaciones o declaraciones responsables no podrán contemplar requisitos que no estén ligados específicamente al establecimiento físico a partir del cual pretende llevar a cabo dicha actividad.

Sólo podrá limitarse el número de autorizaciones cuando esté justificado por la escasez de recursos naturales o inequívocos impedimentos técnicos (art. 8). Las AA.PP no podrán exigir requisitos, controles previos o garantías equivalentes o comparables, por su finalidad a aquellos a los que ya esté sometido el prestador en España o en otro Estado miembro. El acceso a una actividad de servicio o su ejercicio se regirá por el principio de igualdad de trato y no discriminación. Todos los requisitos que supediten el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio deberán ajustarse a los siguientes criterios (art. 9): no ser discriminatorios; estar justificados por una razón imperiosa de interés general; ser proporcionados a dicha razón imperiosa de interés general; ser claros e inequívocos y objetivos; ser hechos públicos con antelación y transparentes y accesibles.

3. Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de Diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio

Por su parte, la Ley de Modificación de Diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio o Ley "ómnibus", incorpora en su Título I -"Medidas Horizontales"- Capítulo I, diversas modificaciones que afectan de forma genérica a las actividades de servicios, introduciéndose expresamente la figura de comunicación y de declaración responsable y se generaliza el uso del silencio administrativo positivo. Esta Ley añade un nuevo apartado 4 en el artículo 70 bis LBRL¹¹.

Y se completó la redacción originaria del art. 84 de la LBRL relativo a los medios de intervención de la Administración en la actividad de los ciudadanos en los siguientes términos: "1. Las EE.LL podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: a) Ordenanzas y bandos; b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo. No obstante, cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009 se estará dispuesto en la misma; c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable de conformidad con lo establecido en el art. 71 bis de la Ley 30/192;

11. "4. Cuando se trate de procedimientos y trámites relativos a una actividad de servicios y a su ejercicio incluida en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009 los prestadores podrán realizarlos, por medio de una ventanilla única, por vía electrónica y a distancia, salvo que se trate de la inspección del lugar o del equipo que se utiliza en la prestación del servicio. Asimismo las EE.LL garantizarán, dentro del ámbito de sus competencias, que los prestadores de servicios puedan a través de la ventanilla única obtener la información y los formularios necesarios para el acceso a una actividad y su ejercicio, y conocer las resoluciones y resto de comunicaciones de las autoridades competentes en relación con sus solicitudes. Las EE.LL impulsarán la coordinación para la normalización de los formularios necesarios para el acceso a una actividad y su ejercicio".

d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma y e) órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo. 2. La actividad de intervención de las EE.LL se ajustará en todo caso a los principios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue” 3 Las licencias o autorizaciones otorgadas por otras Administraciones Públicas no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las Entidades locales, respetándose en todo caso lo dispuesto en las correspondientes Leyes sectoriales”.

Añade a la Ley 30/92 un nuevo artículo (el art. 71 bis) con la siguiente redacción, que desarrolla el art. 3.1 de la Ley Paraguas (que tan sólo define lo que es una declaración responsable) distinguiendo dos nuevas figuras jurídicas (la declaración responsable y la comunicación previa) sin justificar los motivos que lleven a exigir en cada caso una u otra modalidad de control. Por tanto, debemos diferenciar a partir de ahora la “autorización” (que supone la preexistencia de un derecho en el sujeto interesado en desarrollar una determina actividad y la facultad ex ante de la Administración de comprobación de la concurrencia de los requisitos exigibles para el ejercicio de ese derecho), de la “declaración responsable” y la “comunicación previa”, como modalidades de control ex post, que en principio no obstarían el ejercicio de actividad¹²:

*“1. A los efectos de esta Ley se entenderá por **declaración responsable** el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio. Los requisitos a que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa y clara en la correspondiente declaración responsable.*

*2. A los efectos de esta Ley, se entenderá por **comunicación previa** aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente hechos o elementos relativos al ejercicio de un derecho o al inicio de una actividad, indicando los aspectos que puedan condicionar la misma y acompañándola, en su caso, de cuantos documentos sean necesarios para su adecuado cumplimiento, de acuerdo con lo establecido en la legislación correspondiente.*

3. Las declaraciones responsables y las comunicaciones previas producirán los efectos que se determinen en cada caso por la legislación correspondiente y permitirán, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación que tengan atribuidas las Administraciones Públicas. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la comunicación podrá presentarse dentro de un plazo posterior al inicio de la actividad, cuando la legislación correspondiente lo prevea expresamente”. (...).

También se completa el apartado 1 del art. 43 de la Ley 30/1992 respecto al silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado con esta redacción¹³. Aclarando la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 25/2009 que “a los efectos previstos en el primer párrafo

12. Los arts. 3 y 4 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria han sido modificados en este sentido.

del art. 43.1 de la Ley 30/92, de acuerdo con la redacción dada por la presente Ley, se entenderá que concurren razones imperiosas de interés general en aquéllos procedimientos que, habiendo sido regulados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley por normas con rango de Ley o de Derecho comunitario, prevean efectos desestimatorios a la falta de notificación de la resolución expresa del procedimiento en el plazo previsto”.

Y respecto a los proyectos que deban someterse a evaluación de impacto ambiental, vide Disposición Adicional Quinta¹⁴.

4. Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible

El Título II de esta Ley, que continua en la dirección de remover obstáculos administrativos iniciado con las normas de transposición de la DS, está dedicado a la mejora de la competitividad de la economía española e incluye reformas en la simplificación y agilización administrativa orientadas a impulsar la actividad emprendedora mediante supresión de trámites injustificados o desproporcionados. Su Sección 1ª contempla la ampliación del ámbito del silencio positivo (art. 40) y la Sección 2ª, a los supuestos de licencias locales de actividad, tasando los casos en los que las EE.LL podrán imponer licencias para el desarrollo de actividades económicas (arts. 41 y 42). Con objeto de potenciar la figura del silencio positivo, tanto en el ámbito de la AGE como en el de las CC.AA, se impone la obligación de remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de modificación del sentido del silencio administrativo, tras efectuar una revisión de los casos de silencio negativo existentes y de que las CC.AA también evalúen la existencia de razones imperiosas de interés general que justifiquen el silencio desestimatorio.

La Memoria del Análisis del Impacto Normativo y el Preámbulo de la Ley explican la modificación que opera en la LBRL diciendo que *“para evitar dilaciones y obstáculos a la actividad empresarial, se limita la posibilidad de que las EE.LL establezcan licencias de apertura o funcionamiento a determinados supuestos (cuando esté justificado y sea proporcionado atendiendo a determinadas razones de interés general, como son la seguridad, la sanidad, la protección del medio ambiente o la del patrimonio histórico artístico) y se refuerzan los mecanismos de control a posteriori”*. O lo que es lo mismo, se restringe la posibilidad de exigir licencias a aquellas actividades en las que concurren razones imperiosas de interés general vinculadas con la protección de la salud, o seguridad pública, el medio ambiente o el patrimonio histórico artístico.

13. Que dice: *“En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este art., el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legítima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario. Asimismo el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el art. 29 CE, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público (...)”*.

14. *“Cuando de acuerdo con esta Ley se exija una declaración responsable o una comunicación para el acceso a una actividad o su ejercicio y una evaluación de impacto ambiental, conforme a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (que deroga el Texto Refundido de la ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobados por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero), o a la normativa autonómica de desarrollo, la declaración responsable o comunicación no podrán presentarse hasta haber llevado a cabo dicha evaluación de impacto ambiental y, en todo caso, deberá disponerse de la documentación que así lo acredite”*.

Así el art. 41 de la Ley de Economía Sostenible modificó la LBRL, añadiendo un nuevo artículo 84 bis que tenía la siguiente redacción hasta su modificación por la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local: *“sin perjuicio de lo dispuesto en el art. anterior, con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo. No obstante, podrán someterse a licencia o control preventivo aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico artístico, la seguridad o la salud pública, o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, siempre que la decisión de sometimiento esté justificada y resulte proporcionada. En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una entidad local y alguna otra Administración, la entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia y el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”*. Se añade también un nuevo artículo 84 ter con este texto: *“cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante y previa, las EE.LL deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma por los interesados previstos en la legislación sectorial”*.

Y la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local le ha dado a su vez a este art. 84 bis una nueva redacción: *“1. sin perjuicio de lo dispuesto en el art. anterior, con carácter general el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo respecto a aquellas actividades económicas: a) cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación; b) cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado. 2. Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterá a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado. La evaluación de este riesgo se determinará en función de las características de las instalaciones, entre las que estarán las ss: a) la potencia eléctrica o energética de la instalación; b) la capacidad o aforo de la instalación; c) la contaminación acústica; d) la composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración; e) la existencia de materiales inflamables o contaminantes y f) las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico. 3. En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad local y otra Administración, la Entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”*.

La Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local ha incluido el art. 84.3 con esta redacción: *“Cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante y previa, las Entidades locales deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma por los interesados previstos en la legislación sectorial.”*

5. Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas Leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior

En el marco del respeto a los principios de libre circulación de servicios, defensa de las personas consumidoras y usuarias y de la libre competencia, recogidos en la Directiva 2006/123/CE se aprobó inicialmente el Decreto Ley 3/2009, de 22 de diciembre, por el que se modificaron diversas leyes para la transposición de la Directiva 2006/123/CE, el cual fue posteriormente tramitado como proyecto de ley, dando lugar a la aprobación de la Ley 3/2010, de 21 de mayo.

Anticipar que el Decreto Ley 3/2009, de 22 de diciembre y la Ley andaluza 3/2010 no modificaron ningún artículo de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Su objetivo fue adaptar la normativa andaluza de rango legal a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y por tanto, incorporar parcialmente al Derecho español la DS¹⁵, cuyo fin perseguido, no hay empacho en repetir, es eliminar los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento de quienes prestan servicios en Estados miembros y a la libre circulación de servicios entre los Estados miembros y garantizar, tanto a las personas destinatarias como a las prestadoras de servicios la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales del Tratado. Por lo que aquí más interesa, en Andalucía la transposición de la DS afecta al hoy al Texto Refundido de la Ley de Comercio Interior de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, (modificado parcialmente por el Decreto Ley 1/2013, de 29 de enero que también ha modificado el art. 35 de la LOUA) respecto al régimen de autorización de grandes superficies comerciales previsto en el art. 58.1.1º de la LO 2/2007. Los principales elementos de la legislación comercial que se eliminan para dar cumplimiento a los requerimientos de la DS son: la licencia comercial específica y autonómica previa a la licencia municipal de los grandes establecimientos comerciales, prevista en el Título IV de la hoy derogada Ley 1/1996; los límites inferiores a 2.500 m² de superficie útil de exposición y venta para la consideración de gran superficie minorista; las pruebas económicas para fundamentar la decisión de otorgamiento de la licencia comercial específica; las disposiciones que permitían la intervención en el procedimiento de autorización de personas que representan los intereses comerciales ya presentes en el mercado; la licencia comercial específica para los establecimientos de descuento y de venta de restos de fábrica con una superficie útil de exposición y venta mínima de 400 m²; la tasa autonómica por la tramitación de la licencia comercial. Y las inscripciones previas en el Registro de Comerciantes y Actividades Comerciales de Andalucía.

15. El Decreto-Ley 3/2009 y la Ley 3/2010 introdujeron reformas en la Ley 12/1999, de 15 de octubre, del Turismo; Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía; Ley 8/2007, de 5 de octubre, de Museos y Colecciones Museográficas de Andalucía; Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía; Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas en la Comunidad Autónoma de Andalucía; Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía; Ley 2/2007, de 27 de marzo, de Fomento de las Energías Renovables y del Ahorro y Eficiencia Energética de Andalucía; Ley 2/1989, de 18 de julio, por el que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía; Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía; Ley 5/1999, de 29 de junio, de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales; Ley 8/1999, de 27 de octubre, del Espacio Natural de Doñana; Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la Flora y Fauna Silvestres; Ley 9/1988, de 25 de noviembre, del Comercio Ambulante y en la Ley 3/1992, de 22 de octubre, de Ferias Comerciales oficiales de Andalucía (hoy Decreto Legislativo 2/2012, de 20 de marzo, aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Ambulante y el Decreto Legislativo 3/2012, de 20 de marzo, aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ferias Comerciales Oficiales de Andalucía).

No le es de aplicación la DS ya estudiada al contemplar únicamente la perspectiva territorial y urbanística en la planificación comercial, mediante la redacción de un nuevo Título IV y la introducción de modificaciones sustantivas en los Títulos I y II de la hoy derogada Ley 1/1996, buscando siempre la coherencia entre la dimensión sectorial de la actividad, la dimensión territorial ambiental y el uso que se hace del suelo (dimensión urbanística).

El Capítulo IV del Título IV del hoy vigente DL 1/2012 incorpora novedades en cuanto al régimen de autorización de las GSM, caracterizadas tanto por sus dimensiones como por el acceso masivo los consumidores. El control previo, atendiendo al principio de simplificación administrativa y ventanilla única impuesto por la DS, se delega en los Municipios y se concreta en la denominada “licencia municipal de obras de grandes superficies minoristas”, basada en criterios estrictamente territoriales, urbanísticos y medioambientales (nunca económicos o de impacto en el tejido comercial existente, por estar proscritos conforme a la DS). Destaca en este único procedimiento un informe autonómico preceptivo de la Consejería competente en materia de comercio interior sobre la adecuación del proyecto a los criterios para la implantación de las GSM establecidos en esta Ley y al contenido del Plan de Establecimientos Comerciales, motivado por el carácter supramunicipal de la incidencia territorial de estos establecimientos. Conviene insistir que esta licencia municipal de obras sería así compatible con el espíritu la DS¹⁶.

La Ley 3/2010, de 21 de mayo, introdujo reformas en la entonces Ley 12/1999, de 15 de diciembre, del Turismo; en la Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía; en la Ley 8/2007, de 5 de octubre, de Museos y Colecciones Museográficas de Andalucía; en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía; en la Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía; en el Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos; en la Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía; en la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía; en la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía; en la Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía; en la Ley 5/1999, de 29 de junio, de prevención y lucha contra los incendios forestales; en la Ley 8/1999, de 27 de octubre, del Espacio Natural de Doñana; en la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres; en la Ley 9/1988, de 25 de noviembre, del Comercio Ambulante; en la Ley 3/1992, de 22 de octubre, de Ferias Comerciales Oficiales de Andalucía, y en la Ley 1/1996, de 10 de enero de Comercio Interior de Andalucía.

Asimismo, a nivel reglamentario el Decreto 80/2010, de 30 de marzo, de Simplificación de Trámites Administrativos y de Modificación de Diversos Decretos para su Adaptación al Decreto Ley 3/2009, de 22 de diciembre, por el que se Modifican Diversas Leyes para la Transposición de la DS, ha modificado el Decreto 20/2002, de 29 de enero, de Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo. También se ha dictado el Real Decreto 108/2010, de 5 de febrero, por el que se modifican diversos Reales Decretos en materia de agricultura e industrias agrarias.

16. Esquemáticamente las GSM necesitan: 1º) Plan de Establecimiento Comercial en concordancia con planes territoriales; 2º) previsión del uso urbanístico pormenorizado en el planeamiento urbanístico (el planeamiento urbanístico será objeto de informe comercial autonómico); 3º) instalación: licencia urbanística municipal con información pública y dos informes preceptivos: Defensa de la Competencia y la Consejería con competencias en materia de comercio (informes autonómicos).

6. Ley 4/2011, de 6 de junio, de Medidas para potenciar Inversiones Empresariales de Interés Estratégico para Andalucía y de Simplificación, Agilización Administrativa y Mejora de la Regulación de Actividades Económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Su Capítulo III incluye el conjunto de medidas de simplificación administrativa y de mejora de la regulación destinadas a facilitar la implantación de nuevas actividades empresariales y profesionales, entre las que se contemplan las figuras de la declaración responsable y la comunicación previa. Es por lo que reitera el art. 13 que la **declaración responsable** para la puesta en marcha de una actividad empresarial o profesional sometida a control administrativo es el documento suscrito por la persona que pretenda ponerla en marcha, o por quien legalmente la represente, en el que declara, bajo su responsabilidad, que reúne todos los requisitos establecidos en la normativa vigente para iniciar la actividad empresarial o profesional correspondiente, que dispone de la documentación que lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la duración de la misma. En aquellos procedimientos en los que, legal o reglamentariamente, se establezca la declaración responsable como trámite necesario para el inicio de la actividad, la presentación de dicha declaración, así como de la documentación exigida por el procedimiento, facultará para el inicio de la actividad, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las AA.PP. Y según el art. 14, la **comunicación previa** para la puesta en marcha de una actividad empresarial o profesional es el documento por el que la persona que pretenda ponerla en marcha, o quien legalmente la represente, pone en conocimiento de la administración pública competente hechos o elementos relativos al inicio de una actividad, indicando los aspectos que puedan condicionar la misma y acompañándola, en su caso, de cuantos documentos sean necesarios para el cumplimiento de lo establecido en la normativa correspondiente. De modo que conforme al art. 15, la presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa faculta a la correspondiente Administración Pública para comprobar, en cualquier momento, la veracidad de todos los documentos, datos y cumplimiento de los requisitos, por cualquier medio admitido en derecho. A tal efecto, las AA.PP impulsarán la función inspectora de los órganos competentes, al objeto de comprobar la veracidad de los datos declarados y de instar, si procede, el ejercicio de la potestad sancionadora.

7. Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de Apoyo a los Deudores Hipotecarios de Control del Gasto Público y Cancelación de Deudas con Empresas y Autónomos Contraídas por las Entidades Locales, de Fomento de la Actividad Empresarial e Impulso de la Rehabilitación y de Simplificación Administrativa

El art. 40 de la Ley de Economía Sostenible (LES) previó la modificación del silencio administrativo en los procedimientos que no se consideraren cubiertos por razones imperiosas de interés general, de acuerdo con lo establecido en el art. 43 de la Ley 30/1992. El mandato legal descansa sobre la previsión general de circunscribir el sentido negativo del silencio administrativo a aquellos procedimientos en que lo exijan imperiosas razones de interés general y así lo sancione una Ley. Igualmente, la LES introdujo un nuevo art. 84 bis de la Ley 7/85 (hoy modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre) que estableció la regla general de que el ejercicio de actividades por los particulares no quedara sujeto a la obtención de la previa licencia municipal u otro medio de control preventivo. Con esta opción la LES dio un paso más allá de la DS, dado que no solo se suprimieron regímenes de autorización para el ejercicio de actividades de servicios incluidos en su ámbito de aplicación, sino que se extendió a cualquier tipo de actividad. Este art 84 bis en su redacción originarias

dispuso también una serie de excepciones a la regla general señalada, pues podía someterse a la obtención de previa licencia municipal el ejercicio de actividades que afectaren a la protección del medio ambiente, a la protección del patrimonio histórico artístico, a la seguridad, a la salud pública, o de aquellas actividades que implicaren el uso privativo y ocupación de bienes de dominio público, siempre que estuviere justificado y resultare proporcionado. Requisitos en línea con el nuevo art. 39 bis de la Ley 30/1992, en el que se establecen los principios de intervención de las AA.PP para el desarrollo de una actividad. Y la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local modificará algo el sistema al darle al art. 84 bis la siguiente redacción: *“1. sin perjuicio de lo dispuesto en el art. anterior, con carácter general el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo. No obstante, podrá exigirse una licencia u otro medio de control preventivo respecto a aquellas actividades económicas: a) cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación; b) cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado. 2. Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterá a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado. La evaluación de este riesgo se determinará en función de las características de las instalaciones, entre las que estarán las ss: a) la potencia eléctrica o energética de la instalación; b) la capacidad o aforo de la instalación; c) la contaminación acústica; d) la composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración; e) la existencia de materiales inflamables o contaminantes y f) las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico. 3. En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad local y otra Administración, la Entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”.*

Sobre la base de estos preceptos el Gobierno procedió con este RDL a evaluar su ámbito competencial, dando lugar a que en más de un centenar de procedimientos la Administración se viera sometida al régimen del silencio positivo y que desaparecieran las menciones a las licencias locales en las Leyes afectadas. Por ello, el art. 26 de este RDL que sigue en vigor señala el sentido positivo del silencio administrativo en ciertos casos¹⁷.

17. De forma que “en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado que se citan en el Anexo I, el vencimiento del plazo máximo fijado, en su caso, en ese mismo anexo sin que se haya notificado resolución expresa, legitima a los interesados para entender estimada su solicitud por silencio administrativo” en los términos previstos en el art. 43 de la Ley 30/1992. Por ejemplo, la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estímulo del Crecimiento y de la Creación de Empleo establece que “las licencias municipales que se soliciten para la construcción de las instalaciones de suministro en los establecimientos y zonas a los que se refiere el art. 3 del RDL 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios que ya dispongan de licencia municipal para su funcionamiento a la entrada en vigor de estas Ley se entenderán concedidas por silencio administrativo positivo si no se notifica resolución expresa dentro de los 45 días ss a la fecha de la presentación de la solicitud. Transcurrido dicho plazo, el promotor comunicará la fecha prevista de comienzo de las obras de construcción de la instalación a la autoridad responsable de la concesión de dicha licencia”.

Por lo que aquí interesa, el art. 23¹⁸ de este RDL impuso el silencio negativo en ciertos procedimientos de conformidad, aprobación o autorización administrativa. Este artículo ha sido derogado por el apartado 6º de la Disposición Derogatoria Única de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas puesto que su contenido se ha integrado casi con la misma redacción en los nuevos apartados 7, 8 y 9 del art. 9 del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio que dicen así:

“7. Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística.

8. Con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expresos, con silencio administrativo negativo, los actos que autoricen: a) Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación; b) Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta; c) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes y d) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público.

9. Cuando la legislación de ordenación territorial y urbanística aplicable sujete la primera ocupación o utilización de las edificaciones a un régimen de comunicación previa o de declaración responsable, y de dichos procedimientos no resulte que la edificación cumple los requisitos necesarios para el destino al uso previsto, la Administración a la que se realice la comunicación deberá adoptar las medidas necesarias para el cese de la ocupación o utilización comunicada. Si no adopta dichas medidas en el plazo de seis meses, será responsable de los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros de buena fe por la omisión de tales medidas. La Administración podrá repercutir en el sujeto obligado a la presentación de la comunicación previa o declaración responsable el importe de tales perjuicios. Tanto la práctica de la comunicación previa a la Administración competente, como las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que aquella pudiera adoptar en relación con el acto comunicado, deberán hacerse constar en el Registro de la Propiedad, en los términos establecidos por la legislación hipotecaria y por esta Ley”.

Por su parte, de acuerdo con la Disposición Adicional Séptima de este RDL, se estableció que a excepción de las autorizaciones que se impusieran en cumplimiento de la legislación de patrimonio de las AA.PP y de armas y explosivos, las menciones contenidas en la legislación estatal a las licencias y autorizaciones municipales relativas a la actividad, funcionamiento o apertura se entenderían referidas a los distintos medios de intervención administrativa en la

18. Decía así este derogado artículo: “1. Los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo y el subsuelo que se indican a continuación, requerirán del acto expreso de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo según la legislación de ordenación territorial y urbanística: a) movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación; b) las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta; c) la ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes; d) la tala de masa arbórea o de vegetación arbustiva que, por sus características, puedan afectar al paisaje y e) la primera ocupación de las edificaciones de nueva planta y de las casas a que se refiera la letra c) anterior. 2 El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución expresa legitimará al interesado que hubiera deducido la solicitud para entenderla desestimada por silencio administrativo.”

actividad de los ciudadanos, según los principios del art. 39 bis de la Ley 30/1992 y contempladas en el art. 84.1 de la Ley 7/1985. Y en su ANEXO I aparecen los procedimientos administrativos con sentido del silencio negativo que pasa a positivo.

8. Decreto 247/2011, de 19 de julio, por el que se modifican diversos Decretos en materia de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas para su Adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre

El artículo 72.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuyó a la Comunidad Autónoma andaluza la competencia exclusiva en materia de espectáculos y actividades recreativas que incluye, en todo caso, la ordenación del sector, el régimen de intervención administrativa y el control de todo tipo de espectáculos en espacios y locales públicos, por lo que la Comunidad Autónoma puede desarrollar y ejecutar la normativa de la Unión Europea, como recuerda el artículo 42.2.4.º del Estatuto. La aprobación de la Ley 17/2009, que traspone la DS, supone un nuevo marco de referencia en la regulación del sector servicios. Reiterar que el objeto de dicha Ley es el establecimiento de las disposiciones y principios necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio realizadas en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, simplificando los procedimientos y fomentando al mismo tiempo un nivel elevado de calidad en los servicios, promoviendo un marco regulatorio transparente, predecible y favorable para la actividad económica, impulsando la modernización de las Administraciones Públicas para responder a las necesidades de empresas y garantizando una mejor protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias de servicios. En cumplimiento de dichos objetivos, la Ley 25/2009, modificó la LBRL, introduciendo una nueva redacción del art. 84, que prevé junto a las licencias y otros actos de control preventivo, la comunicación previa o la declaración responsable como mecanismo ordinario de intervención en el ámbito local. Posteriormente, la LES, modificó de nuevo la LBRL, mediante la incorporación de dos nuevos artículos 84 bis (hoy también modificado por la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local como ya hemos visto) y 84 ter, que establecieron el principio general de no sometimiento del ejercicio de actividades a la obtención de licencia u otros medios de control preventivo¹⁹. Se modifica también el artículo 2 del Decreto 78/2002, y también se ha dado nueva redacción al art. 4 respecto a los requisitos de apertura de establecimientos y contenido de las autorizaciones.

Y poco antes, también el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, impuso que las instalaciones y construcciones de carácter temporal destinadas a espectáculos y actividades recreativas precisaren de licencia urbanística municipal (art. 8).

19. Por ello este Decreto lleva a cabo la revisión y actualización de la normativa reglamentaria reguladora de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, en especial, el Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Reglamento General de la Admisión de Personas en los Establecimientos de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por el Decreto 10/2003, de 28 de enero, y modificado por el Decreto 258/2007, de 9 de octubre, tras las Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 25 de abril y de 23 de mayo de 2006; y, por último, el Decreto 195/2007, de 26 de junio, por el que se establecen las condiciones generales para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario, sin perjuicio del mantenimiento de aquellos regímenes de autorización previa, justificados por razones de interés general, que resulten necesarios, proporcionales y no discriminatorios y se encuentren amparados por una norma con rango legal.

9. Decreto 327/2012, de 10 de julio, por el que se Modifican Diversos Decretos Andaluces para su Adaptación a la Normativa Estatal de Transposición de la Directiva de Servicios

En Andalucía, una vez tramitada la ya estudiada Ley 3/2010, de 21 de mayo, que modifica diversas leyes para la transposición en Andalucía de la DS como consecuencia de la tramitación del Decreto-Ley 3/2009, de 22 de diciembre, mediante el procedimiento de urgencia, ha resultado preciso modificar los Reglamentos que puedan resultar afectados por las normas de transposición con rango legal, permitiendo la Ley 4/2011, de 6 de junio, impulsar el proceso de transposición²⁰. La modificación del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene por finalidad superar la discordancia que, en materia de visados obligatorios, existe entre dicho Reglamento y el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, dictado en desarrollo de la Ley 25/2009. Igualmente, en la modificación se tuvo en cuenta la reforma en la normativa estatal operada por el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, a través del establecimiento de silencio negativo en procedimientos de conformidad, aprobación o autorización administrativa; por el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el Régimen de las Edificaciones y Asentamientos Existentes en Suelo No Urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía; las reformas de la Ley 2/2012, de 30 de enero, de modificación de la LOUA y los principios de simplificación y mejora de la regulación previstos en la Ley 4/2011, de 6 de junio, mediante la sustitución de la autorización del inicio de obras por una declaración responsable en la que se declara la plena concordancia entre el proyecto básico y de ejecución.

Los párrafos a) y d) de su art. 13 RDUa quedan con nueva redacción. En cuanto al silencio administrativo, los apartados 2 y 3 del artículo 20 son parcialmente modificados²¹. El artículo 21, relativo a la ejecución de las obras de edificación, queda también con nueva redacción²².

20. A través de este Decreto, se modifican el Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua; el Decreto 9/2003, de 28 de enero, por el que se regulan la Actividad Industrial y la Prestación de Servicios en los Talleres de Reparación y Mantenimiento de Vehículos Automóviles y se Articulan Derechos de los Consumidores y Usuarios; Decreto 155/1996, de 7 de mayo, por el que se regulan los Laboratorios de Ensayo y Contraste de Objetos Fabricados con Metales Preciosos. Finalmente, se deroga el Decreto 6/1987, de 27 de enero, por el que se crea el Registro de Empresas Publicitarias y Agentes de Publicidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y su Orden de desarrollo, Orden de 10 de marzo de 1987 y la Orden de 25 de enero, de 2007, por la que se desarrolla el Decreto 9/2003.

21. "2. Transcurrido el plazo establecido en el apartado anterior sin que se hubiese notificado la resolución expresa de la licencia urbanística, ésta podrá entenderse denegada u otorgada conforme a la legislación estatal en la materia. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística. 3. En los supuestos de actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo y el subsuelo indicados por la legislación estatal, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución expresa legitimará al interesado que hubiere presentado la documentación para entender desestimada la licencia por silencio administrativo".

22. Posteriormente, en Andalucía también se han dictado los Decretos de adaptación a la Ley 17/2009: 61/2012, de 13 de marzo, por el que se regula el procedimiento de la autorización sanitaria de funcionamiento y la comunicación previa de inicio de actividad de las empresas y establecimientos alimentarios y se crea el Registro Sanitario de Empresas y Establecimientos Alimentarios de Andalucía. Y Decreto 63/2012, de 13 de marzo, de modificación de diversos Decretos en materia agroalimentaria y buceo profesional (son Decreto 245/2003, de 2 de septiembre, por el que se regula la producción integrada y su indicación en productos agrarios y transformados; Decreto 161/2007, de 5 de junio, por el que se establece la regulación de la expedición del carné para las actividades relacionadas con la utilización de productos fitosanitarios y biocidas y Decreto 402/2008, de 8 de julio, sobre regulación de mercados de productos agrarios en zonas de producción y su registro).

10. Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios²³

Empezar diciendo que la Disposición Final Séptima Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización modificó parcialmente esta Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios para ampliar de 300 a 500 m² (hoy 750 m² como se verá a partir de la entrada en vigor de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la Unidad de Mercado) el umbral de superficie máxima de los establecimientos que estarán exentos de licencia municipal, así como para ampliar a 43 actividades adicionales, en el anexo de la citada Ley, que contiene la lista de actividades exentas de solicitar licencia municipal.

A. Objeto y ámbito de aplicación

Parte la Exposición de Motivos de la Ley 12/2012 manteniendo que el comercio minorista es un sector dinamizador de la actividad económica y del empleo. Con un total de 436.496 empresas, 606.131 establecimientos, 1,8 millones de empleos y el 5% del total del valor Añadido Bruto, el sector comercial minorista constituye un sector estratégico para la economía española. Para favorecer la recuperación económica en la actual situación y reactivar un sector que acumula una caída de ventas del 17,5% en los últimos 4 años y que desde el año 2000 el comercio al por menor haya bajado de 617.000 a 606.000 establecimientos, resulta fundamental la adopción de medidas que faciliten la actividad y eliminen cargas administrativas que impiden el desarrollo de la iniciativa empresarial en la PYMES especialmente, que no son necesarias ni proporcionadas y cuyos objetivos podrían alcanzarse mediante procedimientos de control que no retrasaren el desarrollo de la actividad hasta tiempo después de haber acometido la inversión inicial, especialmente algunas licencias. Se impone, por lo tanto, sustituir en lo posible estas cargas administrativas por otros procedimientos de control menos gravosos, garantizando en todo caso el cumplimiento de la normativa vigente.

Como ya vimos al inicio del ensayo, la Ley 25/2009 modificó el artículo 84 de la LBRL, al objeto de someter los actos de control preventivo de ámbito municipal a sus principios en cuanto al acceso y ejercicio de actividades de servicios. Posteriormente, la Ley 2/2011, incorporó a la LBRL los artículos 84, 84 bis (hoy también modificado por la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local como ya hemos estudiado) y 84 ter, estableciendo con carácter general la inexigibilidad de licencia u otros medios de control preventivos para el ejercicio de actividades, salvo que resultase necesario para la protección de la salud o seguridad públicas, el medioambiente o el patrimonio histórico-artístico, o cuando requiriesen de un uso privativo y ocupación del dominio público pero, en todo caso, condicionando su exigibilidad a un juicio de necesidad y proporcionalidad.

Es por ello que conforme a su art. 1, el Título I de esta Ley tiene por objeto el impulso y dinamización de la actividad comercial minorista y de determinados servicios mediante la eliminación

23. Para entender bien este epígrafe, resulta más que recomendable la colaboración "Desmontando el Sistema de Licencia Municipal en el Ámbito de las Actividades Comerciales y de Servicios (y Urbanístico): el Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo" publicado por Rodrigo J. Ortega Montoro en el ejemplar nº 14, de 30 de julio de 2012, de la Revista El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados.

de cargas y restricciones administrativas existentes que afectan al inicio y ejercicio de la actividad comercial, en particular, mediante la supresión de las licencias de ámbito municipal vinculadas con los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas.

Mediante esta Ley se da un paso de gigante al eliminar todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa (de instalación o de funcionamiento o de apertura), motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas y de cualquier otro interés sectorial que no sea el patrimonio histórico-artístico o el dominio público, ligados a establecimientos comerciales y de prestación de servicios que se detallan en el anexo con una superficie de hasta 750 m² (antes 500 m² con la reforma operada por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización y 300 m², mucho antes en la redacción originaria). Tras realizar evaluación de necesidad y proporcionalidad, el Gobierno de la Nación estimó que no son necesarios controles previos por tratarse de actividades que, por su naturaleza, por las instalaciones que requieren y por la dimensión del establecimiento, no tienen un impacto susceptible de control a través de la técnica autorizatoria, la cual se sustituye por un régimen de control ex post basado en una declaración responsable. La flexibilización afecta también a todas las obras ligadas al acondicionamiento de estos locales que no requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación²⁴. Ello implica su extensión parcial al medio ambiente y al urbanismo en cuanto a las denominadas por la doctrina "obras menores", que la DS dejaba fuera de su ámbito, como ya hemos analizado. De modo que en presencia de estos supuestos podrá iniciarse la ejecución de obras e instalaciones y el ejercicio de la actividad comercial y de servicios con la presentación de una declaración responsable o comunicación previa, según el caso, en la que el Promotor declare cumplir los requisitos exigidos por la normativa vigente y disponer de los documentos que se exijan, además de estar en posesión del justificante del pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo.

De modo que conforme a la nueva redacción del apartado 1 del art. 2 operada por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, las disposiciones contenidas en el Título I de esta Ley se aplicarán a las actividades comerciales minoristas y a la prestación de determinados servicios previstos en su Anexo²⁵, realizados a través de establecimientos

24. Téngase en cuenta que la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas ha modificado los arts. 2 y 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, de modo que según el apartado 2 del art. 2 de la Ley 38/1999, "tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el art. 4, las ss obras: a) obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta; b) todas las intervenciones sobre los edificios existentes, siempre y cuando alteren su configuración arquitectónica, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio; c) obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de producción de carácter ambiental o histórico artístico, reguladas a través de una norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección".

25. ANEXO.

Actividades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley identificadas con las claves y en los términos establecidos por el Real Decreto 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las Tarifas y la Instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Agrupación 45:

GRUPO 452: Epígrafe 452.1 (calzado de artesanía y a medida) y 452.2 (calzado ortopédico con excepción del considerado producto sanitario).

GRUPO 454: Epígrafe 454.1 (prendas de vestir hechas a medida) y 454.2 (sombreros y accesorios para el vestido hechos a medida).

Continuación 25. ANEXO

Agrupación 64:

GRUPO 641: Comercio al por menor de frutas, verduras, hortalizas y tubérculos. GRUPO 642: Epígrafe 642.1 (comercio al por menor de carnes y despojos; de productos y derivados cárnicos elaborados; de huevos, aves, conejos de granja, caza; y de productos derivados de los mismos); 642.2 (comercio al por menor, en dependencias de venta de carnicerías-charcuterías, de carnes frescas y congeladas, despojos y toda clase de productos y derivados cárnicos; de huevos, aves, conejos de granja, caza y de productos derivados de los mismos); 642.3 (comercio al por menor, en dependencias de venta de carnicerías-salchicherías, de carnes frescas y congeladas, despojos, productos procedentes de industrias cárnicas y productos cárnicos frescos, crudos, adobados, tocino salado, embutidos de sangre (morcillas) y aquellos otros tradicionales de estas características para los que estén autorizados; así como de huevos, aves, conejos de granja, caza y de productos derivados de los mismos); 642.4 (comercio al por menor, en carnicerías, de carnes frescas y congeladas, despojos y productos y derivados cárnicos elaborados; así como de huevos, aves, conejos de granja, caza y de productos derivados de los mismos); 642.5 (comercio al por menor de huevos, aves, conejos de granja, caza; y de productos derivados de los mismos); 642.6 (comercio al por menor, en casquerías, de vísceras y despojos procedentes de animales de abasto, frescos y congelados).

GRUPO 643: Epígrafe 643.1 (comercio al por menor de pescados y otros productos de la pesca y de la acuicultura y de caracoles) y 643.2 (comercio al por menor de bacalao y otros pescados en salazón).

GRUPO 644: Epígrafe 644.1 (comercio al por menor de pan, pastelería, confitería y similares y de leche y productos lácteos); 644.2 (despachos de pan, panes especiales y bollería); 644.3 (comercio al por menor de productos de pastelería, bollería y confitería); 644.4 (comercio al por menor de helados); 644.5 (comercio al por menor de bombones y caramelos) y 644.6 (comercio al por menor de masas fritas, con o sin coberturas o rellenos, patatas fritas, productos de aperitivo, frutos secos, golosinas, preparados de chocolate y bebidas refrescantes).

GRUPO 645: Comercio al por menor de vinos y bebidas de todas clases.

GRUPO 647: Epígrafe 647.1 (comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y de bebidas en establecimientos con vendedor); 647.2 (comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y de bebidas en régimen de autoservicio o mixto en establecimientos cuya sala de ventas tenga una superficie inferior a 120 m²) y 647.3 (comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régimen de autoservicio o mixto en supermercados, denominados así cuando la superficie de su sala de ventas se halle comprendida entre 120 y 399 m²).

Agrupación 65:

GRUPO 651: Epígrafe 651.1 (comercio al por menor de productos textiles, confecciones para el hogar, alfombras y similares y artículos de tapicería); 651.2 (comercio al por menor de toda clase de prendas para el vestido y tocado); 651.3. (comercio al por menor de lencería y corsetería); 651.4 (comercio al por menor de artículos de mercería y paquetería); 651.5 (comercio al por menor de prendas especiales); 651.6 (comercio al por menor de calzado, artículos de piel e imitación o productos sustitutivos, cinturones, carteras, bolsos, maletas y artículos de viaje en general) y 651.7 (comercio al por menor de confecciones de peletería).

GRUPO 652: Epígrafe 652.2 (comercio al por menor de productos de droguería, perfumería y cosmética, limpieza, pinturas, barnices, disolventes, papeles y otros productos para la decoración y de productos químicos); 652.3 (comercio al por menor de productos de perfumería y cosmética, y de artículos para la higiene y el aseo personal) y 652.4 (comercio al por menor de plantas y hierbas en herbolarios).

GRUPO 653: Epígrafe 653.1 (comercio al por menor de muebles (excepto los de oficina); 653.2 (comercio al por menor de material y aparatos eléctricos, electrónicos electrodomésticos y otros aparatos de uso doméstico accionados por otro tipo de energía distinta de la eléctrica, así como de muebles de cocina); 653.3 (comercio al por menor de artículos de menaje, ferretería, adorno, regalo o reclamo (incluyendo bisutería y pequeños electrodomésticos); 654.4 (comercio al por menor de materiales de construcción y de artículos y mobiliario de saneamiento); 653.5 (comercio al por menor de puertas, ventanas y persianas, molduras y marcos, tarimas y parquet mosaico, cestería y artículos de corcho); 653.6 (comercio al por menor de artículos de bricolaje) y 653.9 (comercio al por menor de otros artículos para el equipamiento del hogar n.c.o.p).

GRUPO 654: Epígrafe 654.1 (comercio al por menor de vehículos terrestres); 654.2 (comercio al por menor de accesorios y piezas de recambio para vehículos terrestres); 654.3 (comercio al por menor de vehículos aéreos); 654.4 (comercio al por menor de vehículos fluviales y marítimos de vela o motor y deportivos); 654.5. (comercio al por menor de toda clase de maquinaria (excepto aparatos del hogar, de oficina, médicos, ortopédicos, ópticos y fotográficos) y 654.6 (comercio al por menor de cubiertas, bandas o bandejas y cámaras de aire para toda clase de vehículos).

GRUPO 656: Comercio al por menor de bienes usados tales como muebles, prendas y enseres ordinarios de uso doméstico.

GRUPO 657: Comercio al por menor de instrumentos musicales en general, así como de sus accesorios.

GRUPO 659: Epígrafe 659.1 (comercio al por menor de sellos, monedas, medallas conmemorativas, billetes para coleccionistas, obras de arte y antigüedades, minerales sueltos o en colecciones, fósiles, insectos, conchas, plantas y animales disecados); 659.2 (comercio al por menor de muebles de oficina y de máquinas y equipos de oficina); 659.3 (comercio al por menor de aparatos e instrumentos médicos, ortopédicos y ópticos, excepto en los que se requiera una adaptación individualizada al paciente y fotográficos); 659.4 (comercio al por menor de libros, periódicos, artículos de papelería y escritorio, y artículos de dibujo y bellas artes); 659.5 (comercio al por menor de artículos de joyería, relojería, platería y bisutería); 659.6 (comercio al por menor de juguetes, artículos de deporte, prendas deportivas de vestido, calzado y tocado); 659.7 (comercio al por menor de semillas, abonos, flores y plantas y pequeños animales); 659.8 (comercio al por menor denominados "sex-shop") y 659.9 (comercio al por menor de otros productos no especificados en esta Agrupación, excepto los que deben clasificarse en el epígrafe 653.9).

permanentes, situados en cualquier parte del territorio nacional, y cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 750 m². Quedando al margen de esta regulación las actividades desarrolladas en los mencionados establecimientos que tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público (art. 2)²⁶.

La Ley 14/2013 ha añadido las siguientes actividades al Anexo de esta Ley 12/2012, identificadas con las claves y en los términos establecidos por el Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas:

Agrupación 43. Industria textil.

Grupo 435. Fabricación de Géneros de punto

Epígrafe 435.2. Fabricación de calcetería. [Este epígrafe comprende la fabricación de medias (excepto ortopédicas), calcetines y prendas similares de todas clases, para señora, caballero y niños.]

Continuación 25. ANEXO

Agrupación 69:

GRUPO 691: Epígrafe 691.1. Reparación de artículos eléctricos para el hogar.

Agrupación 75:

GRUPO 755, Epígrafe 755.1 (servicios a otras agencias de viajes) y 755.2 (servicios prestados al público por las agencias de viajes).

Agrupación 83:

GRUPO 833, Epígrafe 833.1 (promoción de terrenos) y 833.2 (promoción de edificaciones).

GRUPO 834: Servicios relativos a la propiedad inmobiliaria y a la propiedad industrial.

Agrupación 86:

GRUPO 861, Epígrafe 861.1 (alquiler de viviendas); 861.2 (alquiler de locales industriales y otros alquileres N.C.O.P).

GRUPO 862: Alquiler de bienes inmuebles de naturaleza rústica.

Agrupación 97.

GRUPO 971, Epígrafe 971.1 (tinte, limpieza en seco, lavado y planchado de ropas hechas y de prendas y artículos del hogar usados); 971.2 (limpieza y teñido de calzado) y 971.3 (zurcido y reparación de ropas).

Grupo 972: Epígrafe 972.1 (servicios de peluquería de señora y caballero) y 972.2. (salones e institutos de belleza y gabinetes de estética).

Grupo 973: Epígrafe 973.1 (servicios fotográficos); 973.2 (máquinas automáticas, sin operador, para fotografías de personas y para copia de documentos) y 973.3 (servicios de copias de documentos con máquinas fotocopiadoras).

Grupo 975. Servicios de enmarcación.

26. Ello no obstante, la Disposición Final Décima modificada por la Ley 20/2013 autoriza a las CC.AA, en el ámbito de sus competencias, para que puedan ampliar el umbral de superficie y el catálogo de actividades comerciales y servicios, previstos en el Título I y en el anexo de esta Ley así como para determinar cualesquiera otros supuestos de inexigibilidad de licencias. Asimismo podrán establecer regulaciones sobre estas mismas actividades con menor intervención administrativa incluyendo la declaración de inouidad. Y la Disposición Final Novena faculta al Gobierno para modificar el umbral de superficie aplicable, previsto en el Título I, con el objeto de poder extenderlo a otras superficies adaptándose a las circunstancias del mercado y de la coyuntura económica. En todo caso, procederá a revisarlo en el plazo de 1 año desde la entrada en vigor de la misma.

Grupo 439. Otras industrias textiles.

Epígrafe 439.2. Fabricación de fieltros, tules, encajes, pasamanería, etc. (Este epígrafe comprende la fabricación de fieltro con ganchillo o a presión, tejidos afieltrados; tules, encajes, bordados mecánicos y artículos similares; fabricación de telas no tejidas; tubos, fieltros, cinturones y cinchas de materias textiles; cintas, lazos, trenzas y pasamanería, etc.)

Agrupación 44. Industria del cuero.

Grupo 442. Fabricación de artículos de cuero y similares.

Epígrafe 442.9. Fabricación de otros artículos de cuero n.c.o.p. Este epígrafe comprende la fabricación de artículos de cuero no especificados en otros epígrafes, tales como artículos de cuero para usos industriales (correas, tacos, tiratacos, etc.); artículos de guarnicionería (correaes, albardones, sillas de montar, látigos y fustas, etc.); artículos de botería (botas y corambres), talabartería, equipo militar, artículos de deporte, etc.; así como la fabricación de artículos a base de sucedáneos de cuero y repujado.

Agrupación 47. Industria del papel y fabricación de artículos de papel; artes gráficas y edición.

Grupo 474. Artes gráficas (impresión gráfica).

Epígrafe 474.3. Reproducción de textos o imágenes por procedimientos tales como multicopistas, fotocopias por procedimientos fotográficos y electrostáticos, sistemas de reproducción de planos, etc.

Agrupación 49. Otras industrias manufactureras.

Grupo 491. Joyería y bisutería.

Epígrafe 491.1 Joyería. (Este epígrafe comprende el trabajo de piedras preciosas, semipreciosas y perlas (corte, tallado, pulido, etc.); acuñación de monedas; fabricación de joyas, orfebrería, cubertería, medallas y condecoraciones de metales preciosos, plata de Ley o metales comunes chapados, así como la fabricación de piezas y accesorios de joyería.)

Epígrafe 491.2. Bisutería. [Este epígrafe comprende la fabricación de artículos de bisutería, emblemas, distintivos, escarapelas y similares y pequeños objetos de decoración (flores y frutos artificiales, plumas y penachos, etc.)]

Grupo 495. Industrias manufactureras diversas.

Epígrafe 495.9. Fabricación de otros artículos n.c.o.p. (Este epígrafe comprende la fabricación de objetos, tales como artículos religiosos; artículos de marfil, ámbar, hueso, cuerno, nácar, coral, etc.; artículos en cera, parafina, pastas de modelar y similares; artículos para fumador; pantallas para lámparas; estatuas, figurines, maniqués, etc.; artículos de lujo para adorno. De este epígrafe quedarán excluidos de la aplicación de lo dispuesto en esta Ley los talleres de taxidermia, naturalistas, de disecar, preparaciones anatómicas y otras industrias manufactureras diversas no especificadas anteriormente).

Agrupación 61. Comercio al por mayor

Grupo 615. Comercio al Por mayor de artículos de Consumo Duradero

Epígrafe 615.6. Galerías de arte

Agrupación 64. Comercio al por menor de productos alimenticios, bebidas y tabacos, realizado en establecimientos permanentes.

Grupo 646. Comercio al por menor de labores de tabaco y de artículos de fumador.

Epígrafe 646.8. Comercio al por menor de artículos para fumadores. (Este epígrafe autoriza para realizar el comercio al menudeo, en pequeñas proporciones, de material de escribir, como carpetas, sobres y pliegos sueltos, plumas, lapiceros, bolígrafos, gomas, lacres, frascos de tinta, libretas, blocs, naipes, estampas y postales, siempre que los artículos mencionados no contengan metales preciosos. (No incluye tabaco.)

Grupo 647. Comercio al por menor de productos alimenticios y bebidas en general.

Epígrafe 647.4. Comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régimen de autoservicio o mixto en supermercados, denominados así cuando la superficie de su sala de ventas sea igual o superior a 400 metros cuadrados.

Agrupación 66. Comercio mixto o integrado; comercio al por menor fuera de un establecimiento comercial permanente (ambulancia, mercadillos y mercados ocasionales o periódicos); comercio en régimen de expositores en depósito y mediante aparatos automáticos; comercio al por menor por correo y catálogo de productos diversos.

Nota a la Agrupación 66: No queda comprendida la venta ambulante, en la medida que necesariamente requiere de autorización por suponer ocupación del dominio público.

Grupo 662. Comercio mixto o integrado al por menor.

Epígrafe 662.1. Comercio al por menor de toda clase de artículos en economatos y cooperativas de consumo.

Epígrafe 662.2. Comercio al por menor de toda clase de artículos, incluyendo alimentación y bebidas, en establecimientos distintos de los especificados en el grupo 661 y en el epígrafe 662.1.

Nota al grupo 662: No está comprendida en este grupo la venta de tabaco que tiene su régimen de autorización propio.

Grupo 665. Comercio al por menor por correo o por catálogo de productos diversos.

Agrupación 69. Reparaciones.

Grupo 691. Reparación de artículos eléctricos para el hogar, vehículos automóviles y otros bienes de consumo.

Epígrafe 691.9. Reparación de otros bienes de consumo n.c.o.p. NOTA: Este epígrafe comprende la reparación de bienes de consumo no especificados en los epígrafes anteriores de este grupo, tales como reparación de calzado y artículos de cuero y similares, así como la venta en pequeñas

cantidades, con aplicación al calzado de betunes, cremas, trencillas, plantillas, calzadores y efectos análogos, suelas y tacones de goma, reparación de relojes, restauración de obras de arte y antigüedades, reparación y conservación de máquinas de escribir, máquinas de coser y hacer punto, aparatos fotográficos y ópticos, instrumentos de música, juguetes, cuchillos, tijeras, paraguas, plumas estilográficas, muebles, etc. Asimismo este epígrafe faculta para el duplicado de llaves.

Agrupación 84. Servicios prestados a las empresas.

Grupo 841. Servicios Jurídicos

Grupo 842. Servicios Financieros y contables

Grupo 843. Servicios Técnicos (Ingeniería, Arquitectura y Urbanismo...)

Epígrafe 843.1. Servicios Técnicos de Ingeniería

Epígrafe 843.2. Servicios Técnicos de arquitectura y urbanismo

Epígrafe 843.5. Servicios Técnicos de delineación

Grupo 844. Servicios de Publicidad, relaciones Públicas y similares

Grupo 849. Otros Servicios prestados a las empresas n.c.o.p.

Epígrafe 849.1. Cobros de deudas y confección de facturas

Epígrafe 849.2. Servicios mecanográficos, taquigráficos, de reproducción de escritos, planos y documentos.

Epígrafe 849.3. Servicios de traducción y similares.

Epígrafe 849.7. Servicios de gestión administrativa.

Agrupación 85. Alquiler de bienes muebles.

Grupo 854. Alquiler de automóviles sin conductor.

Epígrafe 854.1. Alquiler de automóviles sin conductor

Epígrafe 854.2. Alquiler de automóviles sin conductor en régimen de renting

Grupo 855. Alquiler de otros medios de transporte sin conductor.

Epígrafe 855.3. Alquiler de bicicletas.

Grupo 856. Alquiler de bienes de consumo.

Epígrafe 856.1. Alquiler de bienes de consumo.

Epígrafe 856.2. Alquiler de películas de vídeo.

Agrupación 93. Educación e investigación.

Grupo 932. Enseñanza no reglada de formación y perfeccionamiento profesional y educación superior.

Epígrafe 932.1. Enseñanza de formación y perfeccionamiento profesional, no superior.

Epígrafe 932.2. Enseñanza de formación y perfeccionamiento profesional superior.

Grupo 933. Otras actividades de enseñanza.

Epígrafe 933.1. Enseñanza de conducción de vehículos terrestres, acuáticos, aeronáuticos, etc.

Epígrafe 933.2. Promoción de cursos y estudios en el extranjero.

Epígrafe 933.9. Otras actividades de enseñanza, tales como idiomas, corte y confección, mecanografía, taquigrafía, preparación de exámenes y oposiciones y similares, n.c.o.p.

Agrupación 96. Servicios recreativos y culturales.

Grupo 962. Distribución de películas cinematográficas y vídeos.

Epígrafe 962.1. Distribución y venta de películas cinematográficas, excepto películas en soporte de cinta magnetoscópica.

Nota: Este epígrafe faculta para el alquiler de las películas.

Grupo 966. Bibliotecas, archivos, museos, jardines botánicos y zoológicos.

Epígrafe 966.1. Bibliotecas y museos.

Agrupación 97. Servicios personales.

Grupo 974. Agencias de prestación de servicios domésticos.

Grupo 979. Otros servicios personales n.c.o.p.

Epígrafe 979.1. Servicios de pompas fúnebres.

Epígrafe 979.2. Adorno de templos y otros locales.

Epígrafe 979.3. Agencias matrimoniales y otros servicios de relaciones sociales.

Epígrafe 979.9. Otros servicios personales n.c.o.p.

Agrupación 98. Parques de recreo, ferias y otros servicios relacionados con el espectáculo. Organización de Congresos, Parques o Recintos Feriales.

Grupo 989. Otras actividades relacionadas con el espectáculo y el turismo. Organización de Congresos. Parques o recintos feriales.

Epígrafe 989.1. Expedición de billetes de espectáculos públicos.

Agrupación 99. Servicios no clasificados en otras rúbricas.

Grupo 999. Otros servicios n.c.o.p.

Locutorios.”

B. Inexigibilidad de licencia

Para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales y servicios enumerados en el anexo, no podrá exigirse por parte de las administraciones o entidades del sector público la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar

o análogas que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente. Tampoco están sujetos a licencia los cambios de titularidad de las actividades comerciales y de servicios. En estos casos será exigible comunicación previa a la administración competente a los solos efectos informativos.

No será exigible licencia o autorización previa para la realización de las obras ligadas al acondicionamiento de los locales para desempeñar la actividad comercial cuando no requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación²⁷. La inexigibilidad de licencia que se determina en el art. 3 no regirá respecto de las obras de edificación que fuesen precisas conforme al ordenamiento vigente, las cuales se seguirán regulando, en cuanto a la exigencia de licencia previa, requisitos generales y competencia para su otorgamiento, por su normativa correspondiente.

C. Declaración responsable o comunicación previa

Las licencias previas que, de acuerdo con los artículos anteriores, no puedan ser exigidas, serán sustituidas por **declaraciones responsables**, o bien por **comunicaciones previas**, de conformidad con lo establecido en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente. En todo caso, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo²⁸. La declaración responsable, o la comunicación previa, deberán contener una manifestación explícita del cumplimiento de aquellos requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa vigente, incluido estar en posesión del proyecto, en el caso de que las obras que se hubieran de realizar así lo requieran según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre. Los proyectos a los que se refiere el apartado anterior deberán

27. De acuerdo al art. 4 de la LOE, el proyecto es el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras contempladas en el artículo 2º. El proyecto habrá de justificar técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable.

Se consideran comprendidas en la edificación sus instalaciones fijas y el equipamiento propio, así como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio.

28. Se ha modificado el contenido de las letras h) e i) del apartado 4 del artículo 20 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas locales, que queda redactado de la siguiente manera: "*h) Otorgamiento de las licencias urbanísticas exigidas por la legislación del suelo y ordenación urbana o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.*

i) Otorgamiento de las licencias de apertura de establecimientos o realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa". También se modifica el apartado 1 del art. 100, que queda redactado de la siguiente manera: "1. El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras es un tributo indirecto cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, o para la que se exija presentación de declaración responsable o comunicación previa, siempre que la expedición de la licencia o la actividad de control corresponda al ayuntamiento de la imposición".

estar firmados por técnicos competentes de acuerdo con la normativa vigente. Cuando deban realizarse diversas actuaciones relacionadas con la misma actividad o en el mismo local en que ésta se desarrolla, las declaraciones responsables, o las comunicaciones previas, se tramitarán conjuntamente (art. 4).

D. Régimen de control

La presentación de la declaración responsable, o de la comunicación previa, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento para el ejercicio material de la actividad comercial, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones del establecimiento a la normativa aplicable, ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas, de comprobación, inspección, sanción (y por supuesto, de restablecimiento de la legalidad medio ambiental, urbanística o sectorial aplicable) y en general de control que a la administración en cualquier orden, estatal, autonómico o local, le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable en cada caso. En el marco de sus competencias, se habilita a las entidades locales a regular el procedimiento de comprobación posterior de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto por el interesado a través de la DR o de la CP, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992 (art. 5).

El control administrativo pasará así a ser realizado a posteriori aplicándose el régimen sancionador vigente en materia de comercio interior, ordenación del suelo y urbanismo, protección de la salud, del medio ambiente y del patrimonio histórico artístico, de forma que este control posterior no suponga un menoscabo hacia el consumidor de las garantías en la prestación del servicio ni del cumplimiento de obligaciones de la normativa sectorial autonómica o local aplicable. Sin que tampoco la sustitución de la licencia por otros actos de control ex post vayan a suponer merma alguna de los ingresos fiscales de los Ayuntamientos que otorgaban las licencias previas de apertura.

Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Título I podrán optar por la aplicación inmediata del nuevo régimen regulatorio o bien por dar continuidad a los expedientes ya iniciados conforme a la anterior regulación.

De conformidad con las medidas previstas en esta Ley, en orden a la supresión de licencias, y por aplicación de la Ley 30/1992, cualquier norma, disposición o acto, adoptado por cualquier órgano de las administraciones autonómicas o locales que contravenga o dificulte la aplicación de este régimen, podrá ser declarado nulo de pleno derecho, sin perjuicio de la exigencia, en su caso, de la correspondiente responsabilidad patrimonial a la administración pública incumplidora.

E. Modelos tipo y habilitación a entidades colaboradoras

Este contenido además se completa con tres Disposiciones Adicionales. De modo que El Estado promovería con la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación (Federación Española de Municipios y Provincias) la elaboración de un modelo tipo de declaración responsable y de comunicación previa, a los efectos previstos en el Título I, pudiendo convenir las acciones de colaboración que se estimen oportunas. Asimismo, las AA.PP cooperarán para promover la elaboración de una ordenanza tipo en materia de actos de control e intervención municipal.

Pues bien, la Comisión de Consumo y Comercio de la FEMP ha elaborado una **Ordenanza Tipo para el ejercicio de actividades comerciales minoristas y prestación de determinados servicios**²⁹, que pretende dotar a los Gobiernos Locales de un instrumento que les ayude a adaptar sus normas de control e intervención municipal a los requisitos de liberalización del comercio y a los de Administración electrónica y simplificación administrativa, contemplados

29. Con este contenido

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, referida a los servicios en el mercado interior ha dado lugar, con motivo de su transposición, tanto a la modificación del marco normativo regulador de aspectos relacionados con la libertad de establecimiento y la prestación de servicios como a la configuración de un nuevo marco jurídico que ha transformado aspectos esenciales del procedimiento administrativo. En este sentido, se han modificado varios aspectos sustanciales de la normativa reguladora de la concesión de licencias con la finalidad de agilizar y simplificar su tramitación, para impulsar el principio de eficacia que consagra la Constitución Española en su artículo 103 así como el principio de celeridad señalado en los artículos 74 y 75 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El ordenamiento jurídico regulador del régimen local no ha permanecido ajeno a este proceso de transformación y novación jurídica, iniciado con la aprobación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que ya vislumbraba la necesidad de revisar los procedimientos y trámites, para simplificarlos e incluso sustituirlos por otros que resultasen menos gravosos para las personas interesadas en acceder y ejercer una actividad de servicios.

Concretamente, en relación con el régimen local, la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, modificó el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, al objeto de someter los actos de control preventivo de ámbito municipal a sus principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad, así como de integrar en la misma los nuevos medios de intervención. Éstos, a su vez, se incorporan también en el mismo proceso de adecuación a la Ley 17/2009 y para todas las Administraciones Públicas a través del nuevo artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, incluidas las facultades de comprobación.

Posteriormente, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, sienta los principios de buena regulación aplicables a las iniciativas normativas de las Administraciones Públicas y avanza un paso más en el ámbito municipal, modificando nuevamente la citada Ley 7/1985, de 2 de abril. Concretamente, los artículos 84, 84 bis y 84 ter, establecen, con carácter general, la inexistencia de licencia u otros medios de control preventivos para el ejercicio de actividades, salvo que resultase necesario para la protección de la salud o seguridad públicas, el medioambiente o el patrimonio histórico-artístico, o cuando requiriesen de un uso privativo y ocupación del dominio público pero, en todo caso, condicionando su exigibilidad a un juicio de necesidad y proporcionalidad.

Estos principios de buena regulación suponen, con carácter general, que los entes locales lleven a cabo una evaluación de los distintos actos de control municipal, a los que se someten los establecimientos e instalaciones ubicadas en su término, cuando tienen por objeto la realización de actividades económicas de cualquier tipo, y atenderán a las características de estas infraestructuras o de su ubicación en bienes o áreas integrantes del patrimonio histórico-artístico o de la ocupación de dominio público. De tal forma, que únicamente se justificará la necesidad de un régimen de autorización o licencia cuando los daños que puedan causar sean irreparables e irreversibles. El juicio de proporcionalidad, a su vez, supone determinar el medio de intervención menos gravoso para el control del riesgo a proteger.

Como se ha señalado antes, se adoptaron nuevos medios de intervención para el conjunto de Administraciones Públicas, a través del artículo 71. Bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que incorpora dos nuevas figuras en el régimen jurídico, la declaración responsable y la comunicación previa. Éstas se diferencian de la autorización o licencia previa en que el control administrativo se produce tras su presentación, es decir con carácter posterior al inicio de la actividad. Respecto a éstos, la Ley de Bases del Régimen Local (artículo 84.ter) señala expresamente que cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante previa, las entidades locales deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma previstos en la legislación sectorial.

En la línea que marcan los principios de buena regulación, la labor de revisión y evaluación debe continuar aplicando el juicio de necesidad y proporcionalidad también para establecer el medio más adecuado de control ex post. En este sentido, la declaración responsable se justificará si se establecen requisitos para el titular del establecimiento/actividad de cuyo cumplimiento se responsabiliza durante toda la vigencia de la misma y que por razones del interés general que se pretende proteger determinan un procedimiento de comprobación ulterior más estricto que el régimen de comunicación previa. Este último debe quedar reservado para aquellas actuaciones que no entrañan medidas de control porque éste ya se ha realizado en otra actuación previa o porque no se producen modificaciones respecto a la situación anterior o por la necesidad de mantener un control sobre el titular de la actividad por motivos de protección de los derechos de los destinatarios de los bienes y servicios que se producen o prestan en el establecimiento.

La base jurídica para el control a posteriori se perfecciona con las previsiones establecidas en el apartado 2.º del artículo 39.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que preceptúa que las Administraciones Públicas velarán por el cumplimiento de los requisitos aplicables según la legislación correspondiente, para lo cual podrán comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que se produzcan.

29. (continuación)

Un paso más en este proceso de supresión de trabas administrativas y de simplificación, que ha supuesto un nuevo impulso para el ejercicio de actividades económicas se produce con la aprobación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, en el que tras someter al test de necesidad y proporcionalidad las licencias municipales ligadas a establecimientos de determinada superficie e instalaciones en los que se realizan determinadas actividades comerciales y de servicios, se establece la no exigibilidad de ningún tipo de licencia. De este modo, se eliminan las licencias municipales de instalaciones, de funcionamiento u otras de clase similar o análogas incluida la de apertura del establecimiento y se sustituyen por medios de control menos gravosos. Dependiendo del caso, consistirá en una declaración responsable o en una comunicación previa del interesado ante la administración local competente.

En este último contexto, la citada Ley establece, en su Disposición adicional primera un mandato de cooperación a las Administraciones Públicas, en el marco del Comité para la Mejora de la Regulación (CMR), para que promuevan la elaboración de una ordenanza tipo sobre los actos de control e intervención municipal.

Adicionalmente la Disposición adicional primera de la Ley 12/2012, en su punto 3, explicita que se promoverá la implantación de mecanismos de tramitación electrónica en las Administraciones Públicas, de acuerdo con la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, con el fin de reducir las cargas administrativas y eliminar ineficiencias.

Esta ordenanza tipo se elabora para dar cumplimiento a dicho mandato. Se pretende, respetando las singularidades de cada comunidad autónoma y las particularidades de cada municipio, establecer un modelo que, en sus partes esenciales, suponga el mayor grado de uniformidad posible en relación con el procedimiento para la puesta en marcha de actividades comerciales y de determinados servicios, reforzando con ello, a través de procesos normalizados, a los que previamente se rediseñen bajo una clara orientación hacia la simplificación y a la reducción de cargas, para facilitar y agilizar la puesta en marcha de actividades económicas en el ámbito municipal.

En particular, la ordenanza tipo desarrolla las previsiones del artículo 4 de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, relativas a la declaración responsable y la comunicación previa, su contenido, los requisitos que se deben cumplir y los actos de comprobación e inspección.

Asimismo, con el objetivo de facilitar a aquellas entidades locales, cuyo marco regulador autonómico no haya dispuesto el procedimiento de comprobación posterior previsto en la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, incorpora en el capítulo cuarto de esta ordenanza, disposiciones sobre los actos de comprobación e inspección de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto en la declaración responsable y/o en la comunicación previa. En efecto, las entidades locales quedan habilitadas para ello tanto en el artículo 5 de la citada Ley como en los preceptos legales señalados anteriormente.

Con relación al régimen sancionador, según la disposición final decimotercera de la Ley 12/2012, se establece que el Gobierno, en el plazo de un año, presentará un proyecto de ley, que regule las infracciones y sanciones aplicables a los casos de incumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley que regirá lo dispuesto en términos de infracciones y sanciones derivadas de los actos de comprobación e inspección de esta ordenanza.

Un aspecto que es preciso tener en consideración, máxime en el contexto actual de reducción de los ingresos recaudados resultante de la gestión de los tributos propios, es el referido a la aplicación de los tributos. En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 100, 101 y 103, respectivamente, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, según modificación introducida por la disposición final primera de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, el hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras está constituido por la realización de cualquier actuación de las señaladas para las que se exija licencia de obra o presentación de declaración responsable o comunicación previa y que una vez practicada liquidación provisional a cuenta, en base al presupuesto declarado o, en su caso, presentado, por los interesados, finalizada la construcción, instalación u obra y teniendo en cuenta el coste real y efectivo, el ayuntamiento, mediante la oportuna comprobación administrativa, modificará la base imponible practicando la correspondiente liquidación definitiva y exigiendo del sujeto pasivo o reintegrándose, en su caso, la cantidad que corresponda.

En este sentido, la citada disposición final primera de la Ley 12/2012 modifica también el artículo 20.4 letras h) e i) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y contempla, igualmente, y con el mismo carácter facultativo, la posibilidad de establecer tasas para gravar la realización de las actividades administrativas de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.

En aplicación de lo preceptuado en la disposición derogatoria única de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, han quedado derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango contradigan o se opongan a lo dispuesto en la misma.

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. La presente ordenanza tiene por objeto la regulación de los aspectos generales del régimen jurídico aplicable, a los procedimientos de intervención municipal relativos a los establecimientos o locales ubicados en el municipio de _____, con relación a la declaración responsable y comunicación previa exigidas para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales minoristas y otros servicios incluidos en el anexo de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, a las instalaciones de redes públicas de comunicaciones electrónicas, establecidas en la disposición adicional tercera y aquellas otras modificaciones que se pudieran realizar conforme a la Disposición Final Octava de la citada Ley, así como a las instalaciones y obras comprendidas dentro de su ámbito de aplicación y a la verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de dichas actividades.

2. La finalidad de esta Ordenanza es impulsar y dinamizar la actividad económica, así como facilitar la puesta en marcha de determinadas actividades comerciales y de prestación de servicios, mediante la eliminación de las cargas y restricciones administrativas innecesarias que afectan al inicio y ejercicio de las citadas actividades.

29. (continuación)

3. Se suprimen las licencias de ámbito municipal que expresamente se incorporan en el ámbito de esta ordenanza, vinculadas con las instalaciones de redes públicas de comunicaciones electrónicas y los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas, garantizando que la persona que realiza la declaración o comunicación se responsabilice del cumplimiento de las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, medioambientales y sanitarias, de confortabilidad, de los niveles de ruidos y vibraciones, de las obligaciones derivadas de las normas de edificabilidad, urbanismo, emergencias y cuantas obligaciones se determinen por la normativa específica, general y sectorial, reguladora de la actividad declarada o comunicada.

Artículo 2. Ámbito de Aplicación

La presente ordenanza se aplicará a:

1. Las actividades industriales, comerciales minoristas y de servicios sujetas a la aplicación de la presente ordenanza son las que enumeran en el anexo I (1), realizadas a través de establecimientos permanentes, cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a la que en cada momento se determine en la Ley 12/2012, de 26 de diciembre (2.) Se aplicará también a las estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público, a excepción de aquéllas en las que concurren las circunstancias referidas en el artículo 2.2 de la Ley 12/2012, que ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación o, tratándose de instalaciones de nueva construcción, tengan impacto en espacios naturales protegidos y que se inicien y desarrollen en el municipio de _____, sin perjuicio de la aplicación a dichas instalaciones de lo establecido en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo.

(1 Este catálogo de actividades industriales, comerciales y la prestación de los servicios previstos en el anexo de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, pueden ampliarse el Gobierno y/o por la Comunidad Autónoma que corresponda.)

(2 Este umbral puede ampliarse por el Gobierno y/o por la Comunidad Autónoma que corresponda de acuerdo a la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, que actualmente contempla 300 metros cuadrados.)

Quedan comprendidas igualmente dentro del ámbito de aplicación las obras enumeradas en el anexo II que se realicen en dichos establecimientos, cuando no queden excluidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.

2. A los procedimientos relacionados con la comunicación, comprobación e inspección relativos con la instalación, puesta en marcha, inicio y ejercicio de las actividades industriales, comerciales y la prestación de los servicios previstos en el anexo de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes para la liberalización del comercio y de determinados servicios, realizados en establecimientos permanentes y situados en cualquier parte del término municipal de _____, con estricto cumplimiento del planeamiento urbanístico, y cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a la que se determine por la misma ley.

Por Resolución de la Alcaldía se aprobará la relación de actividades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ordenanza incluyendo, como mínimo, las actividades recogidas en el anexo de la citada Ley 12/2012.

Se incluirán asimismo aquellas actividades cuyo inicio la normativa sectorial o autonómica prevea sujetar a declaración responsable o comunicación previa, y cuya supervisión se pretenda realizar mediante controles a posteriori.

La relación de actividades deberá ser aprobada con carácter previo a la publicación del acuerdo inicial de aprobación de la presente Ordenanza en el diario oficial procedente e incluirá (3) una relación entre las claves utilizadas para identificar las actividades incluidas en el anexo de la Ley 12/2012 y las actividades de la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios, establecida en el portal <http://www.eugo.es/>, al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

(3 Este texto de debería incluir en el caso de aquellos ayuntamientos que utilizan la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios).

La relación de actividades se publicará en el diario oficial correspondiente y, en su caso, en la sede electrónica municipal, estableciéndose procedimientos que permitan su actualización para garantizar su adaptación a las particularidades que de la aplicación práctica del procedimiento se deriven.

Artículo 3. Exclusiones

Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ordenanza los siguientes establecimientos, actividades y obras, que se ajustarán a lo establecido en la normativa sectorial aplicable.

1. Las obras que tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, o que requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

2. Las obras cuya competencia y control previo corresponda a la Comunidad Autónoma de _____.

3. Se excluyen del ámbito de aplicación de esta Ordenanza aquellas actividades que, aun ajustándose a las tipologías descritas con anterioridad, presenten alguna de las siguientes características:

a. Aquellas actividades cuyo establecimiento se encuentre afectado a bienes, conjuntos o entornos integrantes del Patrimonio Cultural de _____ o sobre edificaciones incluidas en el catálogo municipal.

b. Las actividades cuyo ejercicio suponga la afectación o impliquen uso privativo de bienes de dominio público.

29. (continuación)

c. La venta ambulante, situada en la vía y espacios públicos.

d. Los establecimientos físicos situados en puestos de mercado de abastos municipales, así como los ubicados en instalaciones, parcelas u otros inmuebles de organismos o empresas públicas, que se encuentren dentro de la parcela o conjunto residencial y sean gestionados por éstos, por entenderse implícita la licencia en la adjudicación del puesto, sin perjuicio de garantizar su sometimiento a la normativa medioambiental e higiénico-sanitaria que le sea de aplicación.

e. Los quioscos para la venta de prensa, revistas y publicaciones, golosinas, flores y otros de naturaleza análoga situados en los espacios de uso público del municipio.

f. Aquellas otras actividades que superen los umbrales indicados en la Resolución de la Alcaldía que apruebe los tipos, límites y particularidades de las actividades incluías en el ámbito de aplicación de la presente Ordenanza.

La Resolución de la Alcaldía que apruebe la relación de actividades incluídas en el ámbito de aplicación de esta Ordenanza contemplará las citadas exclusiones y cuantas previsiones se deriven de las normas sectoriales y autonómicas.

Artículo 4. Definiciones

A los efectos de esta Ordenanza se entenderá por:

a. Declaración Responsable:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común es el documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el período de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio

En el ámbito de aplicación de esta Ordenanza, la declaración responsable deberá contener una manifestación explícita del cumplimiento de aquellos requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa vigente, incluido, en su caso, estar en posesión de la documentación administrativa y técnica que así lo acredite.

b. Comunicación Previa:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre es el documento suscrito por persona interesada en el que pone en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o inicio de una actividad, conforme con lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

c. Control a posteriori:

Con este procedimiento se da cumplimiento al requisito establecido en el art. 84 ter de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de Régimen local, y se materializa la actuación para la verificación posterior del cumplimiento de los extremos que ha declarado el interesado, o en su caso ha comunicado con carácter previo, y de los requisitos precisos establecidos en la legislación sectorial para el ejercicio de la actividad declarada o comunicada. Asimismo, el artículo 5 de la Ley 12/2012, habilita a las entidades locales a regular este procedimiento.

Puede comprender la comprobación e inspección.

d. Comprobación:

Consiste en la constatación por parte de los Servicios Técnicos cualificados adscritos al Ayuntamiento y/o en su caso por las Entidades Colaboradoras que la actividad declarada se encuentra dentro de los supuestos sujetos a Declaración Responsable y que cumple con los requisitos exigidos para el desarrollo de la actividad y consiste en a confirmación o prueba de la existencia, veracidad de los datos aportados.

e. Inspección:

Es la verificación de lo manifestado en la Declaración Responsable y en la documentación disponible que podrá realizarse por personal técnico cualificado adscrito al Ayuntamiento y será preceptiva mediante una visita in situ.

f. Actividad Económica:

Toda aquella actividad industrial, mercantil o profesional que consiste en la producción de bienes o prestación de servicios sujeta a los medios de intervención municipal conforme a lo previsto en el artículo 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales

Artículo 5. Consulta Previa

Sin perjuicio de lo señalado en la ventanilla única prevista en el artículo 18 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, las personas interesadas podrán presentar solicitudes de consulta previa sobre aspectos relacionados con la apertura de establecimiento o inicio de actividad así como con las obras de adecuación e instalaciones que se pretendan realizar con carácter previo o durante el ejercicio de las actividades, que acompañaran de una memoria descriptiva o de los datos suficientes que describan las características generales de la actividad proyectada y del inmueble en el que se pretende llevar a cabo según el Anexo V. El Ayuntamiento de_____ se compromete a responder de acuerdo con los términos de la misma y la documentación aportada, indicando a quien la haya presentado, cuantos aspectos conciernan a la apertura de establecimiento o inicio de actividad y en concreto:

29. (continuación)

- a. Aceptación o no del ejercicio de dicha actividad en el local o inmueble propuesto por las normas urbanísticas municipales.
- b. En su caso, motivos de la no aceptación.
- c. Requisitos exigidos.
- d. Documentación adicional a aportar, en su caso.
- e. Administración que sea competente en cada caso, de acuerdo con el tipo de actividad de que se trate.
- f. Otros aspectos que sean de interés para la apertura del establecimiento o el inicio de la actividad.

La consulta será resuelta y notificada en el plazo de _____ (este plazo lo deberá definir el Ayuntamiento que corresponda) por escrito y/o por medios electrónicos y no tendrá carácter vinculante para la Administración, dicha respuesta no eximirá de la presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa que corresponda y así se hará constar expresamente en el escrito de respuesta.

CAPÍTULO SEGUNDO

Régimen jurídico de actuaciones sujetas a declaración responsable

Artículo 6. Actividades, servicios y obras sujetos a declaración responsable

El inicio, desarrollo y ejecución de las actividades, servicios y obras enumerados en los anexos I y II quedan sujetos a la presentación, por parte de los interesados que pretendan desarrollarlos o ejecutarlos, de una declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (4).

(4 Aquí se ha partido de la idea de que todas las actividades, servicios y obras no sujetas a licencia, lo están a declaración responsable y no a comunicación previa, habida cuenta de que comporta mayor garantía jurídica para el Ayuntamiento (pero no tiene por qué ser así necesariamente). Es el Ayuntamiento el que tendrá que determinar qué actividades, servicios y obras sujeta a una u otra figura, aparte de las que por la Ley 12/2012, ya vienen así asignadas a cada figura. En ese caso, debería haber anexos distintos para las actividades, servicios y obras sujetas a una u otra figura.)

En dicha declaración los interesados deben manifestar por escrito y bajo su responsabilidad, según modelo que figura como anexo III, que cumplen con los requisitos establecidos en la normativa vigente para ello, que disponen de la documentación que así lo acredita y que se comprometen a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio. Entre estos requisitos, los interesados deben manifestar estar en posesión de la documentación administrativa y técnica cuando corresponda, firmada por técnico competente de acuerdo con la normativa vigente, así como del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo (5).

(5 Se parte de la idea recogida en la Ley 12/2012 de que no hay documentación que aportar, sino que solo se exige en todo caso estar en posesión de ella (si hubiera que aportar alguna, debería ser cada Ayuntamiento el que debería concretarlo).)

Artículo 7. Presentación, efectos y contenido de la declaración responsable (Ver Artículo 22 del Capítulo QUINTO de esta Ordenanza Tipo).

1. Al objeto de informar al interesado y de facilitar la cumplimentación del modelo normalizado de la declaración responsable, para el inicio y el ejercicio de actividades comerciales y de servicios se acompañara a dicha declaración de un documento explicativo en el que se detallarán las instrucciones para su correcta cumplimentación. Este modelo estará accesible, igualmente, tanto desde la sede electrónica municipal como desde la ventanilla única de la directiva de servicios (portal www.eugo.es).
2. La declaración responsable podrá presentarse en cualquiera de los registros y oficinas enumerados en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, también podrá presentarse en la sede electrónica municipal como desde la ventanilla única y habilitará desde ese mismo momento para el inicio y desarrollo de la actividad o servicio, así como a la ejecución de la obra declarada, siempre que en la declaración responsable formulada consten todos los datos requeridos en la misma (véase anexo III). Así mismo los interesados podrán acompañar los elementos que estimen convenientes para precisar o completar los datos del modelo de declaración responsable, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan.
3. Los requisitos deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable pudiendo presentarse por representante de acuerdo con el artículo 70 de la Ley 30/1992. En los procedimientos tramitados electrónicamente se tendrá en cuenta el artículo 23 de la Ley 11/2007, de acuerdo con la cual las Administraciones Públicas podrán habilitar con carácter general o específico a personas físicas o jurídicas autorizadas para la realización de determinadas transacciones electrónicas en representación de los interesados. Igualmente, la declaración responsable supone la no aportación inicial de documentación justificativa de los extremos declarados.
4. La persona que realiza la declaración se obliga expresamente a conservar la documentación justificativa de los elementos y requisitos declarados en el establecimiento en el que se ejerce la actividad y en su momento ponerla a disposición del Ayuntamiento si es requerida para efectuar las actuaciones de comprobación y/o inspección. Un ejemplar de la declaración responsable permanecerá en el establecimiento en el que se ejerce la actividad junto con el resto de documentos a los que hace referencia la misma. No obstante estos documentos estarán a disposición de los servicios de comprobación y/o inspección y, en su caso, de las entidades colaboradoras. Se podrán identificar

29. (continuación)

los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en las que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario, sin perjuicio de que en virtud de las actuaciones de comprobación y/o inspección municipal, dada la naturaleza de complejidad técnica e intrínseca de un documento, que pueda impedir una adecuada verificación y/o inspección en el local del interesado y siguiendo el principio de proporcionalidad, haga aconsejable acompañarlo a la declaración responsable para su verificación posterior, siendo en este caso referenciado en el Anexo II de esta Ordenanza, el tipo de documento y actividad y/o obra a la que se refiere.

5. Con carácter general, el modelo de declaración responsable podrá contemplar, en su caso, el siguiente contenido, que podrá ser modificado por Resolución de la Alcaldía, siempre que dichas modificaciones supongan una reducción de cargas administrativas y/o favorezcan una mayor simplificación y agilización del proceso y se ajusten a lo dispuesto en las normas sectoriales de aplicación. Igualmente, se podrán introducir modificaciones a estos criterios siempre que las mismas sean preceptivas para adecuar el procedimiento y garantizar el cumplimiento de la normativa estatal y/o autonómica.

- Que los datos declarados son ciertos y en el momento de la apertura del local e inicio de la actividad cumple con:
 - a. La normativa del sector eléctrico de baja tensión, del código técnico de edificación y de protección de incendios.
 - b. La normativa urbanística, disponiendo de las preceptivas licencias urbanísticas de primera ocupación y, en su caso, de obras mayores cuando éstas sean exigidas por la normativa autonómica.
 - c. La normativa de instalaciones de climatización.
 - d. La normativa de prevención contra incendios, el local dispone de extintores, iluminación de emergencia y señalización, y tienen contratado el mantenimiento de las instalaciones de protección de incendios.
 - e. Las normas de accesibilidad vigentes.
 - f. Otras normas sectoriales aplicables.
- Que la actividad que va a iniciar y ejercer se encuentra incluida en el ámbito de aplicación de esta Ordenanza.
- Que se cumple con todos los requisitos establecidos en la normativa reguladora para el inicio y ejercicio de la actividad declarada.
- Que las obras a desarrollar no requieren de la redacción de un proyecto de obras de edificación, de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de ordenación de la edificación.
- Que se encuentra en posesión de los siguientes documentos:
 - a. Proyecto técnico de obras e instalaciones cuando sea exigible conforme a la normativa correspondiente, firmado por técnico competente de acuerdo con la legislación vigente.
 - b. Justificante de pago del tributo.
- Que el establecimiento y la actividad que va a iniciar y ejercer no afecta al patrimonio histórico-artístico, la seguridad o la salud públicas, o implican el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público.
- Que la actividad se encuentra incluida en el Anexo I de la Ordenanza y que la superficie útil de exposición y venta al público no supera _____ (se adecuará por parte de cada Ayuntamiento).
- Que se compromete a mantener el cumplimiento de lo declarado anteriormente durante el tiempo que ejerza la actividad declarada.
- Que dispone de la documentación que acredita los declarados anteriormente y que se compromete a conservarla durante el desarrollo de la actividad, así como a su presentación a requerimiento del personal habilitado para su comprobación.

De acuerdo con el artículo 71.bis de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, se podrá incorporar al modelo de declaración responsable una declaración expresa del interesado en la que declara:

- Que conoce que la inexactitud, falsedad u omisión de cualquier dato, manifestación o documento declarado determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad desde que el Ayuntamiento tenga constancia de tales hechos sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles, o administrativas a las que hubiera lugar.
- Que conoce que la resolución del Ayuntamiento que declare las circunstancias anteriores podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente.

De acuerdo a al artículo 5 de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, se podrá incorporar:

- Que la presentación de la declaración responsable, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento, o de la fecha indicada en la declaración, para el ejercicio de material de la actividad comercial o de servicios, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones del establecimiento a las normativa aplicable, ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas de comprobación, inspección, sanción, y en general, de control que a la administración en cualquier orden, estatal, autonómico o local, le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable en cada caso.

6. En el supuesto de que la declaración responsable se hubiera presentado sin hacer constar los datos requeridos, se solicitará su subsanación en la fase de comprobación por parte del Ayuntamiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. La eficacia de la declaración responsable quedará en suspenso hasta el momento en que se hayan subsanado los datos omitidos. En el caso de que transcurra el plazo otorgado para la subsanación sin que ésta se haya producido, se dictará resolución por el órgano competente en la que se hará constar dicha circunstancia y se ordenará la ineficacia de la declaración responsable y en su caso el cese en el ejercicio de la actividad.

29. (continuación)

7. Presentada la declaración responsable se iniciará el procedimiento de control a posteriori mediante la correspondiente Resolución que se notificará al interesado y en la cual se le informará del plazo del que dispone la administración para tramitar este procedimiento así como las actuaciones que comprende. Junto con la resolución de inicio se requerirá al interesado para que aporte la documentación a la que hace referencia la declaración responsable y que ha declarado de forma expresa tener a disposición de la administración, salvo que ésta ya hubiera sido aportada de forma voluntaria al presentar la declaración responsable.

8. Asimismo, la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato o manifestación en la declaración responsable o la no presentación ante el Ayuntamiento de _____, determinará la imposibilidad de iniciar, desarrollar o ejecutar la actividad, servicio u obra desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

El Ayuntamiento de _____ dictará resolución en la que declarará la concurrencia de tales circunstancias y podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al inicio, desarrollo o ejecución de la actividad, servicio u obra correspondiente, así como la imposibilidad de presentar una nueva declaración responsable con el mismo objeto durante _____. (Aquí cada Ayuntamiento puede fijar el plazo, salvo que la normativa autonómica lo disponga).

Artículo 8. Control de las actividades sujetas a declaración responsable

La presentación de la declaración responsable no prejuzga en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones de la actividad, servicio u obra a la normativa aplicable, ni limita el ejercicio de las potestades administrativas, de comprobación, inspección, sanción y en general de control que al Ayuntamiento de _____ le atribuye la normativa sectorial aplicable (*aquí deberían incluirse las medidas de control que en concreto aplicará cada Ayuntamiento (inspecciones, medidas cautelares que puedan adoptarse, plazos...) en desarrollo de la habilitación contenida en el art. 5 del párrafo segundo de la Ley 12/2012, en su caso se establece en esta Ordenanza un procedimiento de referencia en el Capítulo Cuarto, si no hay una regulación específica al respecto, si se deja en la Ordenanza el Capítulo Cuarto, no será necesario incluir este aspecto aquí).*

Artículo 9. De la regulación fiscal de la Declaración Responsable

Los tributos que se deriven de la presentación de la declaración responsable se regularán por las correspondientes Ordenanzas Fiscales del Ayuntamiento de _____ que estén vigentes en el momento de su presentación (*se debe tener en cuenta la Ley reguladora de haciendas Locales, que mediante Disposición Final Primera la propia Ley 12/2012 ha modificado el contenido de las letras h) e i) del apartado 4 del art. 20 que permite a las entidades locales establecer tasas por otorgamiento de licencias urbanísticas (h) y licencias de apertura (i) o por la realización de las actividades administrativas de control cuando las licencias hayan sido sustituidas por la presentación de Declaración Responsable o Comunicación Previa).*

CAPÍTULO TERCERO

Régimen jurídico de actuaciones sujetas a comunicación previa

Artículo 10. Actividades, servicios y obras sujetos a comunicación previa

1. Para las actuaciones que se realicen en los establecimientos comerciales y de servicios sujetos a esta Ordenanza, así como en relación con sus titulares que se relacionan a continuación, será suficiente la presentación de una comunicación previa de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis. 2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (*este párrafo existiría en el caso de que el Ayuntamiento decidiera sujetar algunas actividades, servicios y obras a comunicación previa. Los anexos, en este caso, se referirían a las que estuvieran sujetas a esta figura).*

2. Será objeto de comunicación previa el cambio de titularidad que afecte a las actividades y servicios comprendidas en el ámbito de aplicación de esta ordenanza, así mismo, se podrá incluir la opción de comunicación de cese de actividad.

En dicha comunicación, que se efectuará en el modelo que figura como anexo IV, los interesados deben poner en conocimiento del Ayuntamiento de _____ sus datos identificativos y demás requisitos que se establezcan, incluido la declaración de disponer del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo (*se parte de la idea recogida en la Ley de que no hay documentación que aportar, sino que solo se exige en todo caso estar en posesión de ella (si hubiera que aportar alguna, debería ser cada Ayuntamiento el que debería concretarlo).*

Artículo 11. Presentación y efectos de la comunicación previa (*en cuanto al contenido de la comunicación previa, en el caso de su utilización para el inicio y desarrollo de actividades o servicios u obras, se seguirá como referencia lo establecido en el artículo 7 apartado 5 relativo al contenido del modelo).*

1. La comunicación previa podrá presentarse en cualquiera de los registros y oficinas enumerados en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y habilitará desde ese mismo momento para el inicio y desarrollo de la actividad o servicio, así como a la ejecución de la obra declarada, siempre que en la comunicación. Este modelo estará accesible y podrá presentarse igualmente, tanto desde la sede electrónica municipal como desde la ventanilla única (*ver art. 21 del Capítulo QUINTO de esta Ordenanza Tipo).* La comunicación previa del cambio de titularidad y/o cese de actividad que afecte a las actividades, servicios y obras comprendidas en el ámbito de aplicación de esta Ordenanza lo será únicamente a efectos informativos. La comunicación previa deberá constar en el establecimiento en el que se ejerce la actividad para estar a disposición de los servicios de comprobación y/o inspección municipales y, en su caso, de las entidades colaboradoras).

29. (continuación)

2. En el supuesto de que la CP se hubiera presentado sin hacer constar los datos requeridos se solicitará, en la fase de comprobación por parte del Ayuntamiento, su subsanación de conformidad con lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 30/1992. la eficacia de la CP quedará en suspenso hasta el momento en que se hayan subsanado los datos omitidos. En el caso de que transcurra el plazo otorgado para subsanación sin que ésta se haya producido, se dictará resolución por el órgano competente en la que se hará constar dicha circunstancia y se ordenará la ineficacia de la CP y en su caso el cese en el ejercicio de la actividad.

3. Asimismo, la inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial, en cualquier dato o manifestación en la CP o la no presentación ante el Ayuntamiento de----- determinará la imposibilidad de iniciar o desarrollar la actividad, servicio u obra desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar (este texto se incluirá en el caso de que el Ayuntamiento utilice esta figura para este fin. No obstante es aconsejable por mayor seguridad jurídica utilizar la figura de CP para cambios de titularidad y/o cese de actividad). El Ayuntamiento de ----- dictará resolución en la que declarará tales circunstancias y podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al inicio, desarrollo o ejecución de la actividad, servicio u obra correspondiente, así como la imposibilidad de presentar una nueva CP con el mismo objeto durante ----- (aquí cada Ayuntamiento deberá fijar un plazo, salvo que la normativa autonómica lo disponga).

Artículo 12. Control de las actividades sujetas a comunicación previa

La presentación de la CP no prejuzga en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones de la actividad, servicio u obra a la normativa aplicable, ni limita el ejercicio de las potestades administrativas de comprobación, inspección, sanción y en general de control que al Ayuntamiento le atribuye la normativa sectorial aplicable. (aquí deberían incluirse las medidas de control que en concreto aplicará cada Ayuntamiento (inspecciones, medidas cautelares, plazos...) en desarrollo de la habilitación contenida en el art. 5 párrafo segundo de la Ley 19/2012, en su caso se establece en esta Ordenanza un procedimiento de referencia en el Capítulo Cuarto si no hay una regulación específica al respecto).

Artículo 13. De la regulación fiscal de la Comunicación Previa

Los tributos que se deriven de la presentación de la Comunicación Previa se regularán por las correspondientes Ordenanzas Fiscales del ayuntamiento de----- que estén vigentes en el momento de su presentación.

Artículo 14. Tramitación conjunta

Cuando deban realizarse diversas actuaciones relacionadas con la misma actividad o servicio o en el mismo local en que éstos se desarrollan, las declaraciones responsables y/o las CP se tramitarán conjuntamente.

CAPÍTULO CUARTO (Procedimiento de referencia mencionado en el Capítulo segundo-Artículo 8 y Artículo 12)

Procedimiento de verificación en la Declaración Responsable (De la verificación de la comunicación previa no se hace referencia alguna porque o bien se aplica sólo a los cambios de titularidad, en cuyo caso es suficiente la redacción propuesta en el Art 11 de la Ordenanza o bien si incluye obra o también se utiliza para el inicio de actividades el procedimiento de verificación sería el mismo que la declaración responsable. El Título del Capítulo se adecuará referenciando a una u otra figura o ambas, según proceda en cada Ayuntamiento).

Artículo 15. Consideraciones Generales

A tenor de lo dispuesto en el art. 84 ter de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su redacción dada, por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante y previa, las Entidades locales deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma por los interesados previstos en la legislación sectorial.

Las facultades de verificación estarán constituidas por todas las actuaciones de los servicios municipales que se estimen convenientes para constatar los siguientes extremos:

- La exactitud y precisión de los datos aportados en la declaración responsable o, en su caso, en la comunicación previa.
- La veracidad de cualquier dato o manifestación que se incluya en una declaración responsable o en su caso la comunicación previa.
- La veracidad de cualquier documento que acredite los requisitos.
- La adecuación de la actividad efectivamente llevada a cabo a los datos aportados en la declaración responsable o, en su caso, la comunicación previa.

El procedimiento, con carácter general, se establece de acuerdo con las siguientes actuaciones:

1. Comprobación.
2. Inspección.

Se entiende por comprobación la constatación por parte de los Servicios Técnicos que la actividad declarada se encuentra dentro de los supuestos sujetos a Declaración Responsable y que cumple con los requisitos exigidos para el desarrollo de la actividad.

Se entiende por inspección la verificación in situ de lo manifestado en la Declaración Responsable y en la documentación acreditativa de los requisitos.

El procedimiento de verificación tendrá una duración máxima de tres meses, por Resolución de Alcaldía podrá establecerse otro menor si las circunstancias lo hicieran aconsejable. El inicio del procedimiento de verificación será comunicado al interesado informándole del plazo del que dispone la Administración para resolver.

29. (continuación)

Artículo 16. Inicio del procedimiento de verificación.

La Resolución de inicio del procedimiento de verificación se comunicará al interesado informándole que dispone del plazo de cinco días para presentar la documentación a la que se refiere la Declaración Responsable o en su caso designe la Administración en cuyo poder obre, advirtiéndole en la propia comunicación que transcurrido el plazo anterior y previo plazo de audiencia de diez días que se computará de forma automática expirado los cinco anteriores, se dictará Resolución decretando la suspensión cautelar de la actividad y la terminación del procedimiento de verificación ante la imposibilidad de comprobación e inspección de lo declarado; todo ello sin perjuicio del expediente sancionador que pudiera tramitarse.

A efectos de presentación de documentación el particular quedará eximido de presentar aquella documentación que obre en poder de cualesquiera Administraciones Públicas siempre que se acredite de forma expresa esta circunstancia.

Presentada la documentación se iniciará la fase de comprobación en los términos a los que se refiere el artículo siguiente, sin perjuicio de que a solicitud del interesado, y/o a instancia del Ayuntamiento, los servicios municipales procedan a realizar directamente una inspección en su establecimiento, donde tiene a disposición del Ayuntamiento la documentación de referencia.

Artículo 17. Comprobación e inspección.

Fase de comprobación:

En la medida que la comprobación supone el examen documental, tanto del contenido del documento de la propia declaración responsable como de la documentación que la acompaña, las deficiencias o incumplimiento de requisitos documentales siempre tendrán el carácter de subsanables, salvo lo dispuesto en el apartado 1º del párrafo siguiente.

De la actuación de comprobación podrá resultar:

1. Que la actividad declarada o en su caso la obra ejecutada no se encuentre entre los supuestos sujetos a declaración responsable y/o en su caso comunicación previa, siendo necesaria la obtención de autorización previa. En este supuesto, previo informe técnico donde se hará constar esta circunstancia se requerirá al interesado para que en el plazo de diez días alegue y presente los documentos que estime oportunos, se dictará resolución declarando la ineficacia de la declaración responsable y/o en su caso comunicación previa, y concediendo plazo para la solicitud de la correspondiente licencia, al tiempo que se ordenará la suspensión cautelar de la actividad. Si la actividad no fuera legalizable se decretará el cierre del establecimiento.
2. Que se aprecien deficiencias o incumplimiento de requisitos. En este supuesto, el técnico competente deberá calificar dichas deficiencias o incumplimientos en subsanables no esenciales o en subsanables esenciales. En el primer caso, se continuará con el procedimiento de verificación, mientras que en el caso de las deficiencias o incumplimientos esenciales se decretará la suspensión cautelar de la actividad y se concederá un plazo para subsanar los mismos, que sea razonable según la actividad de que se trate y en todo caso breve a fin de minimizar el perjuicio y se advertirá que de no hacerlo se podrá dictar resolución decretando la ineficacia de la declaración responsable y/o en su caso comunicación previa y ordenando el cierre definitivo del establecimiento. Durante el plazo concedido el interesado también podrá efectuar las alegaciones que crea conveniente a su derecho. Finalizado dicho plazo, y a la vista de las alegaciones presentadas, se dictará la correspondiente resolución. A fin de agilizar el procedimiento, las deficiencias o requisitos subsanables se comunicarán por los técnicos en el momento de realizar la inspección.

Fase de Inspección:

Cuando la declaración responsable y/o en su caso comunicación previa y su documentación se ajusten a la normativa se procederá a verificar in situ la actividad siempre que esté en funcionamiento, levantándose al efecto la correspondiente acta de inspección.

A fin de agilizar el procedimiento de verificación, en la fase de inspección se adoptan las siguientes medidas de simplificación administrativa:

1. Terminada la inspección y extendida la correspondiente acta, de la cual se entregará una copia al interesado, comenzarán a computarse a partir del día hábil siguiente al de su fecha, los plazos señalados en la misma para la adopción de las medidas correctoras propuestas sin necesidad de dictarse resolución al respecto.
2. Los plazos concedidos tanto para la adopción de medidas correctoras como de subsanación de deficiencias o requisitos derivados de la fase de comprobación documental, se consideran plazos de audiencia previa a la resolución que resuelva sobre el cese cautelar o definitivo de la actividad. De las actuaciones de inspección se levantará acta, la cual tendrá, en todo caso, la consideración de documento público y tendrá el valor probatorio correspondiente en los procedimientos sancionadores, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan aportar los administrados. El acta deberá contener al menos:
 - a. La identificación del titular de la actividad.
 - b. La identificación del establecimiento y actividad.
 - c. La fecha y hora de la inspección, identificación de las personas de la administración actuantes y de las que asistan en representación del titular de la actividad.
 - d. Una descripción sucinta de las actuaciones realizadas y de cuantas circunstancias e incidencias que se consideren relevantes.
 - e. La constancia, en su caso, del último control realizado.
 - f. Los incumplimientos de la normativa en vigor que se hayan inicialmente detectado.
 - g. Las manifestaciones realizadas por el titular de la actividad, siempre que lo solicite.
 - h. Otras observaciones.
 - i. Firma de los asistentes o identificación de aquellos que se hayan negado a firmar el acta.

29. (continuación)

Para ello, se realizarán las inspecciones utilizando los modelos normalizados que se aprueben al efecto por resolución de la alcaldía en las correspondientes normas técnicas.

La suspensión cautelar de la actividad, en tanto que acto de trámite cualificado, será objeto de recurso tanto en vía administrativa como judicial.

Las medidas propuestas en el apartado siguiente son compatibles con la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador.

Del resultado de la inspección se levantará la correspondiente acta que podrá ser:

a. Favorable en el caso que la actividad declarada y verificada se ejerza de acuerdo con la normativa y los requisitos que le son exigibles. En el primer caso en el acta favorable de inspección, cuya copia se entregará al interesado, se harán constar si existieran los defectos subsanables no esenciales resultantes de la comprobación documental, concediendo un plazo para su subsanación que también constará en el acta.

Transcurrido el plazo concedido se dictará resolución declarando la eficacia de la declaración responsable y la terminación del procedimiento de verificación. Si transcurrido el plazo no se hubiera procedido a la subsanación, se dictará igualmente la resolución de eficacia de la declaración y de terminación del procedimiento, siendo objeto de sanción el incumplimiento de la obligación de subsanar.

b. Condicionada cuando se deban aplicar medidas correctoras. Cuando el resultado de la inspección sea condicionada, el acta recogerá los siguientes extremos: las medidas correctoras que deban adoptarse y su motivación, en su caso las deficiencias o requisitos subsanables que resulten de la fase de comprobación documental y el plazo concedido para que proceda a la adopción de las mismas, con la advertencia expresa que transcurrido el plazo anterior sin que se haya procedido a la adopción de las medidas correctoras señaladas se decretará la suspensión cautelar de la actividad hasta tanto se cumplan. Durante el plazo concedido el interesado podrá efectuar las alegaciones que considere conveniente en cuyo caso la resolución decretando la suspensión resolverá sobre las mismas. Cuando transcurrido el plazo se hubieren adoptado las medidas correctoras se dictará resolución declarando la eficacia de la declaración responsable y la terminación del procedimiento de verificación. Si quedasen pendientes de subsanar deficiencias o requisitos documentales, se procederá conforme se establece en el apartado a.

c. Desfavorable en el caso que la actividad muestre irregularidades sustanciales.

En el caso de acta de inspección desfavorable, se harán constar los motivos de la misma y las medidas correctoras que deban adoptarse, concediendo al interesado un plazo de audiencia de diez días previo a la resolución en la que se ordenará la suspensión cautelar de la actividad. La suspensión se mantendrá en tanto no se acredite la realización de las medidas ordenadas. En el caso que las deficiencias relacionadas en el acta de inspección fueran insubsanables se resolverá sobre el cese definitivo de la actividad. La condición de insubsanable deberá hacerse constar de manera expresa en el acta de inspección.

En este modelo de acta de inspección desfavorable se notificará al interesado que se han comprobado y detectado inexactitudes, falsedades u omisiones, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable, indicando que por la Administración Municipal se determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Transcurrido el plazo y acreditada la realización de medidas correctoras se dictará resolución declarando la eficacia de la declaración responsable y dando por terminado el procedimiento de verificación.

En el acta de inspección desfavorable constará, igualmente, que la resolución de la Administración Municipal que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un período de tiempo determinado, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación.

En el supuesto de actas condicionadas o desfavorables en los términos establecidos en el apartado b y c de este artículo, los servicios competentes determinarán el plazo para la adopción de las medidas correctoras que se señalen. Se podrá conceder de oficio o a petición de los interesados una ampliación de plazo establecido, que no excederá de la mitad del mismo, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero, conforme al artículo 49 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Los recursos que se puedan plantear ante las resoluciones dictadas en este procedimiento se remitirán al Órgano que dictó la Resolución para su estudio y resolución.

Terminado el plazo para la adopción de las medidas correctoras señaladas, se procederá a realizar una nueva inspección, si no se han resuelto los incumplimientos se realizará informe técnico e informe jurídico con propuesta de cese de actividad por incumplimiento, así como propuesta de resolución declarando concluido el procedimiento de inspección y ordenándose el cese inmediato de la actividad en su totalidad o en la parte que proceda dando traslado de dicha resolución a la inspección urbanística y a la policía local.

Las Inspecciones, durante el desarrollo de la actividad, podrán ser iniciadas, bien de oficio por parte de los servicios municipales competentes, de acuerdo con el Plan Anual o extraordinario de Inspección de Actividades, que establecerá los criterios en forma de objetivos y las líneas de actuación para el ejercicio de estas funciones en materia de actividades, bien a raíz de denuncias formuladas por parte de terceros, con el objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados y/o cuando se considere necesario.

Independientemente de cual sea el origen de la actuación de inspección, se emitirá acta de inspección de la visita realizada, siendo la inspección in situ de carácter preceptivo y realizándose al menos una dentro de un plazo de _____ días desde la presentación de la Declaración Responsable y/o comunicación previa.

29. (continuación)

El procedimiento descrito podrá ser modificado por Resolución de la Alcaldía, siempre que dichas modificaciones supongan una reducción de cargas administrativas y/o favorezcan una mayor simplificación y agilización del proceso y no afecte dichas modificaciones a los trámites fundamentales del procedimiento aprobado por el Pleno. Igualmente, se podrán introducir modificaciones a estos criterios para adecuar el procedimiento y garantizar el cumplimiento de la normativa autonómica.

Artículo 18. Entidades Colaboradoras

Las actividades técnicas de comprobación y verificación de los requisitos y circunstancias referidos en la declaración responsable o comunicación previa podrán ser desempeñadas en su totalidad o en parte, según se contempla en la Ley 12/2012, por Entidades Colaboradoras legalmente acreditadas de la Administración municipal, sin perjuicio de que las potestades públicas derivadas de tales actos deban ser ejercidas por funcionario público. (Este artículo deberían incluirlo aquellos Ayuntamientos que vayan a utilizar Entidades Colaboradoras en las actuaciones de comunicación, comprobación y verificación. Hay que considerar que las competencias de las ECAS adicionalmente a lo que se establece en la Ley 12/2012 son reguladas por las Comunidades Autónomas, por lo cual habrá que adaptar este artículo a la normativa Autonómica de referencia)

CAPÍTULO QUINTO *(Este capítulo es opcional para el Ayuntamiento en su aplicación, trata de ser un referente para aquellos Ayuntamientos que acometan procesos de simplificación administrativa, reducción de cargas y administración electrónica. Aunque se hace mención a articulado de la posible ordenanza reguladora de administración electrónica, debemos tener en cuenta que dicha ordenanza puede no existir en la mayoría de ayuntamientos).*

Administración Electrónica y Simplificación Administrativa

Artículo 19. Principios generales de administración electrónica.

La actuación del Ayuntamiento en general deberá ajustarse, entre otros, al principio de simplificación administrativa aprovechando la eficiencia que comporta la utilización de las herramientas de la administración electrónica.

En este sentido, dicha actuación estará presidida por la eliminación de todos los trámites que no se consideren relevantes, introduciendo la utilización de la comunicación previa o declaración responsable y el control a posteriori como fórmulas de verificación y supervisión de la actividad empresarial o comercial de la ciudadanía.

Se persigue en todo caso dar cumplimiento al principio de simplificación administrativa, recogido en el artículo 4 apartado (j) de la Ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, mediante el cual se pretende que se reduzca de manera sustancial los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos, logrando una mayor eficacia y eficiencia en la actividad administrativa.

El fin último es orientar y trasladar el uso de la administración electrónica y la simplificación administrativa en el seno de las administraciones públicas a la generación de valor en la sociedad.

Artículo 20. Simplificación y reducción de cargas administrativas.

Incorporando las pautas y criterios de gestión electrónica reflejados en el artículo 34 de la Ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, con carácter previo a la incorporación de un procedimiento a la tramitación electrónica a través de la sede electrónica del Ayuntamiento, se realizarán las siguientes actuaciones:

- a. Documentación completa del procedimiento entendiéndose por ésta: sus requisitos, la documentación necesaria tanto en su inicio como durante su tramitación o en su resolución, sus plazos de iniciación, sus plazos y órganos de resolución, sus formas de iniciación, su normativa aplicable, sus posibles recursos, los compromisos de servicio y cualquier otra información relevante sobre el procedimiento en cuestión.
- b. Identificación de cargas administrativas iniciales asociadas al procedimiento y valoración económica de las mismas para su aportación al proyecto estatal y europeo de reducción de cargas administrativas. Dicha identificación y valoración deberán seguir el Método Simplificado de Medición de Cargas Administrativas basado en el Modelo de Costes Estándar (MCE).
- c. Análisis de simplificación de requisitos y eliminación de documentación a aportar para la iniciación del procedimiento debido a la concurrencia de varios escenarios:
 - Que dicha documentación obre en poder de la propia administración actuante o en cualquiera de sus unidades administrativas en cumplimiento del artículo 35, letra f de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que recoge el derecho del ciudadano a no aportar documentos no exigidos por las normas reguladoras del procedimiento o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.
 - Que simplemente la documentación exigida no aporte valor por concluirse como innecesaria actualmente tras el ejercicio de análisis y revisión.
 - Que dicha documentación pueda obtenerse vía electrónica por la propia administración actuante directamente de otras administraciones públicas a través de la plataforma de intermediación de datos u otros servicios electrónicos y siempre con la autorización expresa del interesado.
- d. Valoración económica de la simplificación y eliminación de requisitos, documentos y cargas administrativas en general para su aportación al proyecto estatal y europeo de reducción de cargas administrativas. Dicha identificación y valoración deberán seguir el Método Simplificado de Medición de Cargas Administrativas basado en el Modelo de Costes Estándar (MCE).
- e. Formación al personal responsable de la tramitación del procedimiento así como al personal especializado de atención ciudadana para conocimiento y resolución de dudas sobre el procedimiento.

29. (continuación)

f. Si procede al caso, publicación y enlace en sedes de ámbito estatal y europeo del procedimiento publicado en la sede electrónica del Ayuntamiento. En especial, las sedes www.060.es y la ventanilla única de la directiva de servicios, portal www.eugo.es.

Al objeto de informar al interesado y de facilitar la cumplimentación de la declaración responsable se facilitará el modelo normalizado de declaración responsable para el inicio y el ejercicio de actividades comerciales y de servicios. Este modelo estará accesible, igualmente, tanto desde la sede electrónica municipal como desde la ventanilla única de la directiva de servicios (portal www.eugo.es).

Artículo 21. Iniciación del procedimiento por medios electrónicos

Si la declaración responsable o comunicación previa y en su caso documentación anexa se presenta en papel, la documentación que se adjunte se aportará en formato original y se le se aplicará procesos de digitalización certificada aprobados al efecto, entregándose los originales al interesado en el momento de su presentación permaneciendo en la administración una imagen electrónica y certificada de dicha documentación. Estos procesos seguirán lo recogido en la Norma Técnica de Interoperabilidad "Digitalización de Documentos" y en su guía de aplicación al amparo del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.

Si la declaración responsable o comunicación previa y en su caso documentación anexa se presentan electrónicamente se aplicará el artículo 35.2 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Para aquellas sedes electrónicas que no generen en el momento de la presentación electrónica los documentos de pago de las liquidaciones o autoliquidaciones provisionales correspondientes, se practicará la liquidación provisional por el personal del ayuntamiento en el momento en que éste tenga conocimiento de la presentación, notificándose o haciéndole llegar el documento o documentos por el medio indicado por el interesado.

Artículo 22. Servicios Comunes del Sector Público y Plataforma de Intermediación

No se exigirá al interesado la aportación de ninguna documentación procedente de otra administración pública que en un momento dado se ofrezca por los servicios comunes del sector público, los proyectos estatales de sustitución de certificados en soporte papel y la Plataforma de Intermediación de Datos siendo obligación del Ayuntamiento la obtención por sus medios electrónicos de dicha información y en su caso documentación con la autorización preceptiva del interesado y con los mecanismos de control necesario para responder a futuras auditorías.

Para el uso de estos servicios electrónicos de interoperabilidad y comunicación entre administraciones públicas se seguirá lo expuesto en las siguientes normas técnicas de interoperabilidad y sus correspondientes guías de aplicación al amparo del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica :

- a. Requisitos de conexión a la Red de comunicaciones de las Administraciones Públicas españolas.
- b. Protocolos de intermediación de datos.

Disposición Adicional única

Se faculta a la Alcaldía – Presidencia para:

- a. La aprobación y modificación de a relación de actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la presente Ordenanza de acuerdo con las previsiones reguladas en el artículo 2 de la misma.
- b. La aprobación y modificación de cuantos modelos normalizados solicitud, comunicación previa, declaración responsable, actas de inspección y la correspondiente definición del procedimiento así como de la documentación a aportar o a conservar en el establecimiento con indicación expresa del contenido de la misma, todo ello en aras al efectivo desarrollo de esta Ordenanza, así como con el fin de recoger las determinaciones de las nuevas disposiciones que vayan promulgándose con incidencia en la materia.
- c. Ampliar o reducir dichos Anexos, incorporando o eliminando los aspectos que estime necesarios para el mejor desarrollo de esta norma.
- d. Dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo establecido en la presente ordenanza.

La aprobación de modificaciones se llevará a cabo siempre que las mismas sean preceptivas para adecuar el procedimiento y garantizar el cumplimiento de la normativa estatal y/o autonómica, estableciéndose como requisito para su aprobación que las mismas supongan una reducción de cargas administrativa y/o favorezcan una mayor simplificación y agilización del proceso. En este sentido se acompañará al expediente informe justificativo en el que se motive el cumplimiento de los requisitos establecidos para la realización de modificaciones. La aprobación de los instrumentos, modelos y contenidos indicados se llevará a cabo bajo la fórmula de normas técnicas en las que se concretará el detalle de cada uno de los instrumentos señalados así como con la correspondiente carta de servicios (Este texto se incluiría en aquellos Ayuntamientos que apliquen objetivos de calidad como plazos de respuesta, etc. y los especifiquen en una Carta de Servicios, en caso contrario habría que eliminarlo) en su caso. Ambos documentos, normas técnicas y cartas de servicios se publicarán en los correspondientes Diarios Oficiales, en la sede electrónica municipal y en la ventanilla única de la directiva de servicios.

Disposiciones Transitorias**Primera. Procedimientos en tramitación**

En relación con las solicitudes de licencias o autorizaciones formuladas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, y que tengan por finalidad la obtención de las licencias o autorizaciones que fuesen precisas con arreglo a la normativa anterior, se tramitarán y resolverán por la normativa vigente en el momento de la presentación de la solicitud. No obstante, el interesado podrá, con anterioridad a la resolución, desistir de su solicitud y, de este modo, optar por la aplicación de la nueva normativa en lo que procediese y continuar la tramitación de los mismos por los procedimientos o regímenes regulados en la presente ordenanza siempre que de forma expresa desistan de la tramitación de su expediente anterior, lo comuniquen al Ayuntamiento _____, y aporten la nueva documentación que se exija en cada uno de los procedimientos indicados en esta ordenanza.

29. (continuación)

Segunda. Administración Electrónica (*Hay que tener en consideración que no toda la regulación establecida en la Ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos tiene carácter básico, pero si lo tiene el artículo 6 y su disposición final tercera*).

Se establecerá la tramitación electrónica de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, especialmente en lo dispuesto en el artículo 6 y en la disposición final tercera de esta ley por su carácter básico.

Disposición Derogatoria Única. Derogación de normas (*Las que procedan en cada Ayuntamiento*).

Quedan derogadas cuantas disposiciones municipales de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente Ordenanza.

Disposición final única. Entrada en vigor

Esta Ordenanza entrará en vigor a los quince días hábiles siguientes a su completa publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de _____ y en la sede electrónica municipal.

Anexo I. Actividades y servicios sujetos a declaración responsable y/o comunicación previa. (*Este anexo tendría que desdoblarse para el caso de que se previeran actividades y servicios sujetos a comunicación previa y se incluirían adicionalmente aquellas actividades que se defina en la normativa autonómica y no figure en la Ley 12/2012*).

Incluir las actividades recogidas en el en la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y determinados servicios, *así como aquellas que establezca la Comunidad Autónoma correspondiente*.

Se aplicará también a las estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público, a excepción de aquellas en las que concurren las circunstancias referidas en el artículo 2.2 de la Ley 12/2012, que ocupen una superficie superior a 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación o, tratándose de instalaciones de nueva construcción, tengan impacto en espacios naturales protegidos

Actividades y Servicios incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ordenanza Municipal

Las siguientes actividades se han identificado con las claves y en los términos establecidos por el Real Decreto 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Agrupación 45. Industria del calzado y vestido y otras confecciones textiles.

GRUPO 452. Fabricación de calzado de artesanía y a medida (incluido el calzado ortopédico).

Epígrafe 452.1. Calzado de artesanía y a medida.

Epígrafe 452.2. Calzado ortopédico con excepción del considerado producto sanitario.

GRUPO 454. Confección a medida de prendas de vestir y sus complementos.

Epígrafe 454.1. Prendas de vestir hechas a medida.

Epígrafe 454.2. Sombreros y accesorios para el vestido hechos a medida.

Agrupación 64. Comercio al por menor de productos alimenticios, bebidas y tabaco realizado en establecimientos permanentes.

GRUPO 641. Comercio al por menor de frutas, verduras, hortalizas y tubérculos.

GRUPO 642. Comercio al por menor de carnes y despojos; de productos y derivados cárnicos elaborados; de huevos, aves, conejos de granja, caza; y de productos derivados de los mismos.

Epígrafe 642.1. Comercio al por menor de carnes y despojos; de productos y derivados cárnicos elaborados; de huevos, aves, conejos de granja, caza; y de productos derivados de los mismos.

Epígrafe 642.2. Comercio al por menor, en dependencias de venta de carnicerías-charcuterías, de carnes frescas y congeladas, despojos y toda clase de productos y derivados cárnicos; de huevos, aves, conejos de granja, caza y de productos derivados de los mismos.

Epígrafe 642.3. Comercio al por menor, en dependencias de venta de carnicerías-salchicherías, de carnes frescas y congeladas, despojos, productos procedentes de industrias cárnicas y productos cárnicos frescos, crudos, adobados, tocino salado, embutidos de sangre (morcillas) y aquellos otros tradicionales de estas características para los que estén autorizados; así como de huevos, aves, conejos de granja, caza y de productos derivados de los mismos.

Epígrafe 642.4. Comercio al por menor, en carnicerías, de carnes frescas y congeladas, despojos y productos y derivados cárnicos elaborados; así como de huevos, aves, conejos de granja, caza y de productos derivados de los mismos.

Epígrafe 642.5. Comercio al por menor de huevos, aves, conejos de granja, caza; y de productos derivados de los mismos.

Epígrafe 642.6. Comercio al por menor, en casquerías, de vísceras y despojos procedentes de animales de abasto, frescos y congelados.

GRUPO 643. Comercio al por menor de pescados y otros productos de la pesca y de la acuicultura y de caracoles.

Epígrafe 643.1. Comercio al por menor de pescados y otros productos de la pesca y de la acuicultura y de caracoles.

Epígrafe 643.2. Comercio al por menor de bacalao y otros pescados en salazón.

29. (continuación)

GRUPO 644. Comercio al por menor de pan, pastelería, confitería y similares y de leche y productos lácteos.

Epígrafe 644.1. Comercio al por menor de pan, pastelería, confitería y similares y de leche y productos lácteos

Epígrafe 644.2. Despachos de pan, panes especiales y bollería.

Epígrafe 644.3. Comercio al por menor de productos de pastelería, bollería y confitería.

Epígrafe 644.4. Comercio al por menor de helados.

Epígrafe 644.5. Comercio al por menor de bombones y caramelos.

Epígrafe 644.6. Comercio al por menor de masas fritas, con o sin coberturas o rellenos, patatas fritas, productos de aperitivo, frutos secos, golosinas, preparados de chocolate y bebidas refrescantes.

GRUPO 645. Comercio al por menor de vinos y bebidas de todas clases.

GRUPO 647. Comercio al por menor de productos alimenticios y bebidas en general.

Epígrafe 647.1. Comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y de bebidas en establecimientos con vendedor.

Epígrafe 647.2. Comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y de bebidas en régimen de autoservicio o mixto en establecimientos cuya sala de ventas tenga una superficie inferior a 120 metros cuadrados.

Epígrafe 647.3. Comercio al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régimen de autoservicio o mixto en supermercados, denominados así cuando la superficie de su sala de ventas se halle comprendida entre 120 y 399 metros cuadrados.

Agrupación 65. Comercio al por menor de productos industriales no alimenticios realizado en establecimientos permanentes.

GRUPO 651. Comercio al por menor de productos textiles, confección, calzado, pieles y artículos de cuero.

Epígrafe 651.1. Comercio al por menor de productos textiles, confecciones para el hogar, alfombras y similares y artículos de tapicería.

Epígrafe 651.2. Comercio al por menor de toda clase de prendas para el vestido y tocado.

Epígrafe 651.3. Comercio al por menor de lencería y corsetería.

Epígrafe 651.4. Comercio al por menor de artículos de mercería y paquetería.

Epígrafe 651.5. Comercio al por menor de prendas especiales.

Epígrafe 651.6. Comercio al por menor de calzado, artículos de piel e imitación o productos sustitutivos, cinturones, carteras, bolsos, maletas y artículos de viaje en general.

Epígrafe 651.7. Comercio al por menor de confecciones de peletería.

GRUPO 652. Comercio al por menor de artículos de droguería y limpieza; perfumería y cosméticos de todas clases; y de productos químicos en general; comercio al por menor de hierbas y plantas en herbolarios.

Epígrafe 652.2. Comercio al por menor de productos de droguería, perfumería y cosmética, limpieza, pinturas, barnices, disolventes, papeles y otros productos para la decoración y de productos químicos.

Epígrafe 652.3. Comercio al por menor de productos de perfumería y cosmética, y de artículos para la higiene y el aseo personal.

Epígrafe 652.4. Comercio al por menor de plantas y hierbas en herbolarios.

GRUPO 653. Comercio al por menor de artículos para el equipamiento del hogar y la construcción.

Epígrafe 653.1. Comercio al por menor de muebles (excepto los de oficina).

Epígrafe 653.2. Comercio al por menor de material y aparatos eléctricos, electrónicos electrodomésticos y otros aparatos de uso doméstico accionados por otro tipo de energía distinta de la eléctrica, así como de muebles de cocina.

Epígrafe 653.3. Comercio al por menor de artículos de menaje, ferretería, adorno, regalo o reclamo (incluyendo bisutería y pequeños electrodomésticos).

Epígrafe 654.4 Comercio al por menor de materiales de construcción y de artículos y mobiliario de saneamiento.

Epígrafe 653.5. Comercio al por menor de puertas, ventanas y persianas, molduras y marcos, tarimas y parquet mosaico, cestería y artículos de corcho.

Epígrafe 653.6. Comercio al por menor de artículos de bricolaje.

Epígrafe 653.9. Comercio al por menor de otros artículos para el equipamiento del hogar n.c.o.p.

GRUPO 654. Comercio al por menor de vehículos terrestres, aeronaves y embarcaciones y de maquinaria. Accesorios y piezas de recambio.

Epígrafe 654.1. Comercio al por menor de vehículos terrestres.

Epígrafe 654.2. Comercio al por menor de accesorios y piezas de recambio para vehículos terrestres.

Epígrafe 654.3. Comercio al por menor de vehículos aéreos.

Epígrafe 654.4. Comercio al por menor de vehículos fluviales y marítimos de vela o motor y deportivos.

Epígrafe 654.5. Comercio al por menor de toda clase de maquinaria (excepto aparatos del hogar, de oficina, médicos, ortopédicos, ópticos y fotográficos).

Epígrafe 654.6. Comercio al por menor de cubiertas, bandas o bandejas y cámaras de aire para toda clase de vehículos.

GRUPO 656. Comercio al por menor de bienes usados tales como muebles, prendas y enseres ordinarios de uso doméstico.

GRUPO 657. Comercio al por menor de instrumentos musicales en general, así como de sus accesorios.

29. (continuación)

GRUPO 659. Otro comercio al por menor.

Epígrafe 659.1. Comercio al por menor de sellos, monedas, medallas conmemorativas, billetes para coleccionistas, obras de arte y antigüedades, minerales sueltos o en colecciones, fósiles, insectos, conchas, plantas y animales disecados.

Epígrafe 659.2. Comercio al por menor de muebles de oficina y de máquinas y equipos de oficina.

Epígrafe 659.3 Comercio al por menor de aparatos e instrumentos médicos, ortopédicos y ópticos, excepto en los que se requiera una adaptación individualizada al paciente y fotográficos.

Epígrafe 659.4 Comercio al por menor de libros, periódicos, artículos de papelería y escritorio, y artículos de dibujo y bellas artes.

Epígrafe 659.5. Comercio al por menor de artículos de joyería, relojería, platería y bisutería.

Epígrafe 659.6. Comercio al por menor de juguetes, artículos de deporte, prendas deportivas de vestido, calzado y tocado.

Epígrafe 659.7. Comercio al por menor de semillas, abonos, flores y plantas y pequeños animales.

Epígrafe 659.8. Comercio al por menor denominados «sex-shop».

Epígrafe 659.9. Comercio al por menor de otros productos no especificados en esta Agrupación, excepto los que deben clasificarse en el epígrafe 653.9.

Agrupación 69. Reparaciones.

GRUPO 691. Reparación de artículos eléctricos para el hogar, vehículos automóviles y otros bienes de consumo.

Epígrafe 691.1. Reparación de artículos eléctricos para el hogar.

Agrupación 75. Actividades anexas a los transportes.

GRUPO 755. Agencias de viaje.

Epígrafe 755.1. Servicios a otras agencias de viajes.

Epígrafe 755.2. Servicios prestados al público por las agencias de viajes.

Agrupación 83. Auxiliares financieros y de Seguros. Actividades Inmobiliarias.

GRUPO 833. Promoción inmobiliaria.

Epígrafe 833.1. Promoción de terrenos.

Epígrafe 833.2. Promoción de edificaciones.

GRUPO 834. Servicios relativos a la propiedad inmobiliaria y a la propiedad industrial.

Agrupación 86. Alquiler de bienes inmuebles.

GRUPO 861. Alquiler de bienes inmuebles de naturaleza urbana.

Epígrafe 861.1. Alquiler de viviendas.

Epígrafe 861.2. Alquiler de locales industriales y otros alquileres N.C.O.P.

GRUPO 862. Alquiler de bienes inmuebles de naturaleza rústica.

Agrupación 97. Servicios personales.

GRUPO 971. Lavanderías, tintorerías y servicios similares.

Epígrafe 971.1. Tinte, limpieza en seco, lavado y planchado de ropas hechas y de prendas y artículos del hogar usados.

Epígrafe 971.2. Limpieza y teñido de calzado.

Epígrafe 971.3. Zurcido y reparación de ropas.

GRUPO 972. Salones de peluquería e institutos de belleza.

Epígrafe 972.1. Servicios de peluquería de señora y caballero.

Epígrafe 972.2. Salones e institutos de belleza y gabinetes de estética.

GRUPO 973. Servicios fotográficos, máquinas automáticas fotográficas y servicios de fotocopias.

Epígrafe 973.1. Servicios fotográficos.

Epígrafe 973.2. Máquinas automáticas, sin operador, para fotografías de personas y para copia de documentos.

Epígrafe 973.3. Servicios de copias de documentos con máquinas fotocopiadoras.

GRUPO 975. Servicios de enmarcación.

En la web de la FEMP se recoge también a continuación el Anexo I bis, Actividades y servicios sujetos a declaración responsable y/o comunicación previa y su correlación con las actividades EUGO de la ventanilla Única de la Directiva de servicios, Anexo II, Obras sujetas a declaración responsable y/o comunicación previa, Anexo III, Modelo de declaración responsable, Anexo IV, Modelo de Comunicación Previa y Anexo V, Modelo de consulta previa a la apertura de establecimiento o inicio de actividad.

en la Ley 12/2012, de 26 de diciembre. La Ordenanza fue aprobada por la Junta de Gobierno de la Federación el pasado 25 de junio de 2013 y contiene diversos anexos, entre los que cabe destacar por su importancia el modelo de declaración responsable, instrumento que se adopta a efectos de los actos de control municipal que prevé la mencionada norma en sustitución de las licencias previas que se eliminan. A este respecto, resulta también interesante la lectura del Informe SATI sobre “la aplicación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios en relación a las infraestructuras radioeléctricas”, elaborado en abril de 2013 por el Servicio de asesoramiento Técnico e Información de la FEMP, disponible en su página web.

Y para el desempeño de la actividad de comprobación de los requisitos y circunstancias referidos en la declaración responsable o comunicación previa reguladas en el art. 4, se prevé la novedad inédita de que las corporaciones locales puedan recurrir a la colaboración privada de entidades de valoración legalmente acreditadas, a través de las cuales podrá gestionarse la totalidad o una parte de la actividad de comprobación. Dichas entidades actuarán en régimen de concurrencia, pudiendo libremente los interesados hacer uso o no de los servicios de dichas entidades³⁰.

Las disposiciones contenidas en el Título I se aplicarán a las estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público a excepción de aquéllas en las que concurran las circunstancias referidas en el art. 2.2. de esta Ley, ocupen una superficie superior a 300 m², computándose a tal efecto toda superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación o, tratándose de instalaciones de nueva construcción, tengan impacto en espacios naturales protegidos. La presente Disposición Adicional Tercera se entiende sin perjuicio de la aplicación a dichas instalaciones de lo establecido en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo.

F. Título competencial

Esta Ley se ha fundamentado en el derecho a la propiedad privada del art. 33.1 de la Constitución española y a la libertad de empresa de su art. 38, así como en los principios de libertad de establecimiento, libre circulación de bienes y libre prestación de servicios del art. 139.2, que propugnan la unidad de mercado. Todo ello, sin perjuicio de que las CC.AA, en el ámbito de sus competencias, puedan regular un régimen de mayor alcance en la eliminación de cualquier tipo de control previo. Por tanto se dicta al amparo de lo dispuesto en las reglas 1.ª, 13.ª, 14.ª, 16.ª y 18.ª del art. 149.1 de la Constitución que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre la regulación de 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, el establecimiento de las bases y la coordinación de la actividad económica, Hacienda General, legislación sobre productos farmacéuticos, así como el establecimiento de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Adicionalmente, las medidas contenidas facilitan la gestión administrativa y la eliminación de cargas, aspecto que incide también sobre el procedimiento administrativo común (art. 149.1.18ª CE). (Disposición Final Decimoprimer a).

30. El Decreto 334/2012, de 17 de julio, regula las Entidades Colaboradoras en Materia de Calidad Ambiental en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Pero el principal cuestionamiento que se objeta a esta Ley es precisamente su dudosa constitucionalidad al solaparse competencias estatales y autonómicas en los ámbitos medio ambiental y especialmente en el urbanístico, sin que parezca suficientemente habilitado el legislador estatal por estos genéricos títulos para sortear procedimientos de intervención previstos en la legislación sectorial autonómica dictada al amparo de sus competencias propias. Recordar que el art. 148.1. 3ª CE establece que las CC.AA podrán asumir competencias en ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y el art. 149.1. 23ª dispone que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las CC.AA de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias. Estos preceptos hay que encajarlos con el art. 57 del Estatuto de Andalucía según el cual corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.23ª CE en materia de prevención ambiental; y el art. 56.3 conforme al cual corresponde a la CAA la competencia exclusiva en materia de urbanismo, que incluye, en todo caso, el régimen de intervención administrativa en la edificación, la urbanización y el uso del suelo y el subsuelo. Desde la STC 61/1997, de 20 de marzo, si bien el Estado en uso de sus competencias exclusivas o básicas puede incidir en el urbanismo, sobre todo en las condiciones básicas del ejercicio del derecho de la propiedad urbana, lo que no queda habilitado es a legislar en todo el proceso edificatorio, puesto que la competencia exclusiva en materia de urbanismo radica en las CC.AA y no puede ser desplazada, so pena de incurrir nuevamente en invasión competencial³¹. Esta Ley debería haber dado también nueva redacción al art. 22 del RSCL a fin de integrar tanto la inexistencia de licencia (art.3.3) como la presentación de DR o CP (art. 4).

No obstante, está siendo admitido que en estricta aplicación de este art. 3.1 se supriman todas las licencias que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad, sea cual fuere su denominación (“licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni de otras de clase similar o análogas”) y entre ellas las licencias y autorizaciones motivadas en la protección del medio ambiente, tal como nos confirma la propia Exposición de Motivos, puesto que *“mediante esta Ley se avanza un paso más eliminando todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa, motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o salud pública”*. En Andalucía afectaría en el ámbito de aplicación de esta Ley 12/2012 a la calificación ambiental del art 41 y ss de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental y Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental de Andalucía, como analizaremos más adelante.

Por último, el Decreto Ley andaluz 5/2014, de 22 de abril, de Medidas Normativas para reducir las Trabas Administrativas para las Empresas, transpone esta Ley estatal y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado, al ordenamiento jurídico andaluz, como desarrollaremos más adelante.

31. De ser al revés, el TC mediante ST 66/2011, de 16 de mayo, ha considerado que las normas autonómicas que puedan contravenir normas básicas, mantendrán su vigencia y eficacia hasta que el propio Tribunal Constitucional se pronuncie, impidiendo de este modo la aplicación de la técnica del “desplazamiento”, puesto que la modificación de la legislación básica estatal no ha determinado, en suma, el desplazamiento o la pérdida de eficacia de la norma autonómica, sino su inconstitucionalidad sobrevenida.

11. Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado

La unidad de mercado constituye un principio económico esencial para el funcionamiento competitivo de la economía española. El principio de la unidad de mercado tiene su reflejo en el artículo 139 de la Constitución que expresamente impide adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español. En la elaboración de esta Ley se ha tenido en cuenta la experiencia recabada durante el proceso de transposición de la Directiva de Servicios, proceso en el que se incorporaron al Ordenamiento Jurídico español, a través de la Ley 17/1999 los principios básicos para la libre circulación, en especial el principio de eficacia nacional de los medios de intervención administrativa. La Ley ha sentado un precedente en materia de unidad de mercado para el sector servicios que se considera debe extenderse a todas las actividades económicas. Así, esta Ley se aplicará también a los sectores expresamente excluidos de la Directiva de Servicios (como las comunicaciones electrónicas, el transporte, las empresas de trabajo temporal, la seguridad privada, etc...) y a la circulación de productos.

La Ley incorpora un Anexo con definiciones interesantes en lo que aquí importa:

- a) *Acreditación*: declaración por un organismo de acreditación de que un organismo de evaluación de la conformidad cumple los requisitos fijados con arreglo a normas armonizadas, y cuando proceda, otros requisitos adicionales, incluidos los establecidos en los esquemas sectoriales pertinentes, para ejercer actividades específicas de evaluación de la conformidad.
- b) *Actividad económica*: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.
- c) *Autoridad competente*: cualquier organismo o entidad que lleve a cabo la regulación, ordenación o control de las actividades económicas, o cuya actuación afecte al acceso a una actividad económica o a su ejercicio y, en particular, las autoridades administrativas estatales, autonómicas o locales y los colegios profesionales y, en su caso, consejos generales y autonómicos de colegios profesionales.
- f) *Autorización, licencia o habilitación*: cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija a un operador económico con carácter previo para el acceso a una *actividad económica o su ejercicio*.
- g) *Establecimiento*: el acceso a una actividad económica no asalariada y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y especialmente de sociedades, en las condiciones fijadas por la legislación, por una duración indeterminada, en particular por medio de una infraestructura estable.
- h) *Operador económico*: cualquier persona física o jurídica o entidad que realice una actividad económica en España.

El Capítulo II, “Principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación” desarrolla los principios generales necesarios para garantizar la unidad de mercado, en concreto el principio de no discriminación, el principio de cooperación y confianza mutua, el principio de necesidad y proporcionalidad³² de las actuaciones de la autoridades competentes, el principio de eficacia de las mismas en todo el territorio nacional, el principio de simplificación de cargas, el principio de transparencia y la garantía de las libertades de los operadores económicos en aplicación de estos principios.

Disponiendo el art. 9 que todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior: a) las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella; b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica; c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos; d) Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en los anteriores apartados, así como los procedimientos asociados a los mismos; e) Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad y f) cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos.

El acceso a las actividades económicas y su ejercicio será libre en todo el territorio nacional y solo podrá limitarse conforme a lo establecido en esta Ley y a lo dispuesto en la normativa de la UE o en tratados y convenios internacionales. El Capítulo IV, “Garantías al libre establecimiento y circulación”, partiendo del principio de libre iniciativa económica, regula

32. Estableciendo el art. 5 que las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso de una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el art. 17 o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el art. 3.11 de la Ley 17/2009. Y que cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad³³. Las autoridades podrán entre elegir una comunicación, una declaración responsable o una autorización, en función del interés general a proteger, de los requisitos que, en su caso, se exijan para la salvaguarda de dicho interés general y en atención a la naturaleza de la actividad y de si el medio de intervención se dirige a la propia actividad o a la infraestructura física. La autorización es el medio de intervención que más limita el acceso a una actividad económica y su ejercicio. Por ello, desde la perspectiva de los operadores económicos, se consideran motivos que habilitan para exigir autorización administrativa, la existencia de razones de seguridad pública, salud pública, protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y el orden público, dentro del cual se incluyen, entre otras, la prudencia y la garantía de la estabilidad financieras. Pero aunque exista alguno de esos motivos, siempre deberá valorarse que la exigencia de, o bien una declaración responsable o bien una comunicación, no sea suficiente para garantizar el objetivo perseguido, de acuerdo con el principio de proporcionalidad. Por ejemplo, en aplicación del principio de necesidad por salud pública, es posible que deban regularse varias actividades que se ofrecen en condiciones de mercado en el marco de la planificación sanitaria. A algunas de estas actividades se les exigirá autorización y a otras una declaración responsable o una comunicación, en función de si es necesaria una verificación previa de los requisitos exigidos.

Por otro lado, en los casos donde existe una limitación del número de operadores en el mercado por la escasez de recursos naturales, el uso del dominio público, las limitaciones técnicas de esa actividad o por la prestación de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, incluidos aquellos cuya prestación necesita la utilización del dominio público o porque se trate de servicios que puedan poner en riesgo su adecuada prestación, la autorización será el instrumento adecuado para garantizar la concurrencia competitiva.

33. El artículo 17 instrumenta el principio de necesidad y proporcionalidad. Del siguiente modo: se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurran los principios de necesidad y proporcionalidad que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización: a) Respecto a los operadores económicos, cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación; b) Respecto a las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando el mismo sea susceptible de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación; c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado y d) cuando así lo disponga la normativa de la Unión Europea o tratados y convenios internacionales, incluyendo la aplicación, en su caso, del principio de precaución.

Las inscripciones en registros con carácter habilitante tendrán a todos los efectos el carácter de autorización.

Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para exigir la presentación de una declaración responsable para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o para las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas, cuando en la normativa se exija el cumplimiento de requisitos justificados por alguna razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. Las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general, tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado. Las autoridades competentes velarán por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que una vez aplicado el principio de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los apartados anteriores, elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización. Lo establecido en este artículo 17 se entenderá sin perjuicio de lo previsto en el Capítulo V.

Igualmente se determinan las actuaciones que limitan las libertades de establecimiento y de circulación debiendo las autoridades competentes asegurarse de que sus actuaciones no tengan como efecto la creación de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.

El art. 20 señala que tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias. En particular, tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional sin que pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales: a) Las autorizaciones, licencias, habilitaciones y cualificaciones profesionales obtenidas de una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad, para la producción o la puesta en el mercado de un bien, producto o servicio; b) Las declaraciones responsables y comunicaciones presentadas ante una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad económica; c) Las inscripciones en registros que sean necesarias para el acceso o ejercicio de una actividad económica y d) cualesquiera otros requisitos normativamente establecidos que permitan acceder a una actividad económica o ejercerla.

El principio de eficacia en todo el territorio nacional no se aplicará en caso de autorizaciones, declaraciones responsables y comunicaciones vinculadas a una concreta instalación o infraestructura física. No obstante, cuando el operador esté legalmente establecido en otro lugar del territorio, las autorizaciones o declaraciones responsables no podrán contemplar requisitos que no estén ligados específicamente a la instalación o infraestructura. El principio de eficacia en todo el territorio nacional tampoco se aplicará a los actos administrativos relacionados con la ocupación de un determinado dominio público o cuando el número de operadores económicos en un lugar del territorio sea limitado en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas.

Por último, la Disposición Final Segunda modifica la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, en los ss términos ya analizados en el epígrafe correspondiente a la Ley 17/2009: letra b) del art. 5³⁴, apartado 3 del art. 7³⁵ y el apartado 2 del art. 11 queda redactado en los siguientes términos: “2. *No obstante, excepcionalmente se podrá supeditar el acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio al*

34. “b) Necesidad: que el régimen de autorización esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública, protección del medio ambiente, o cuando la escasez de recursos naturales o la existencia de inequívocos impedimentos técnicos limiten el número de operadores económicos del mercado.”

35. “3. La realización de una comunicación o una declaración responsable o el otorgamiento de una autorización permitirá al prestador acceder a la actividad de servicios y ejercerla en la totalidad del territorio español, incluso mediante el establecimiento de sucursales. Los medios de intervención que se apliquen a los establecimientos físicos respetarán las siguientes condiciones: a) Podrá exigirse una autorización, para cada establecimiento físico cuando sea susceptible de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, evaluándose este riesgo de acuerdo con las características de las instalaciones; b) Podrá exigirse una declaración responsable para cada establecimiento físico cuando en la normativa se exija el cumplimiento de requisitos justificados por una razón imperiosa de interés general y c) podrá exigirse una comunicación cuando, por razones imperiosas de interés general, éstas deban mantener un control sobre el número o características, de las instalaciones o de infraestructuras físicas en el mercado. El medio de intervención deberá resultar proporcionado y no discriminatorio. Cuando el prestador de servicios ya esté establecido en España y ejerza legalmente la actividad, estas autorizaciones o declaraciones responsables no podrán contemplar requisitos que no estén ligados específicamente al establecimiento físico a partir del cual pretende llevar a cabo dicha actividad.”

cumplimiento de alguno de los requisitos del apartado anterior cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. En todo caso, la concurrencia de estas condiciones deberá ser notificada a la Comisión Europea según lo dispuesto en la disposición adicional cuarta y deberá estar suficientemente motivada en la normativa que establezca tales requisitos.”

Finalmente, la Disposición Final tercera modifica parcialmente la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y Determinados Servicios, en su artículo 2.1 (en cuanto al ámbito de aplicación) y la Disposición Final Décima respecto a la ampliación por las Comunidades Autónomas del umbral de superficie, del catálogo de actividades y otros supuestos de inexigibilidad de licencias, como hemos visto en el epígrafe anterior dedicado a esta Ley.

12. Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de Medidas Normativas para Reducir las Trabas Administrativas para las Empresas

En sesión del 07/01/2014, el consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo presentó ante el Consejo de Gobierno esta iniciativa, dirigida a favorecer la inversión en la comunidad autónoma. La Junta ha analizado 1.313 procedimientos administrativos de su competencia, con especial atención a los 691 que se vinculan a la puesta en marcha o desarrollo de actividades económicas. De estos últimos, desde junio de 2011 ya se han simplificado 156, más de la mitad de ellos sustentados en normativa exclusivamente autonómica³⁶. Las nuevas medidas previstas mejorarán los 535 restantes (315 con fundamento en la legislación estatal y 220 basadas en la autonómica), además de iniciar líneas de agilización para los trámites de ámbito local.

La normativa aborda directamente los 220 procedimientos con fundamento exclusivo en la normativa autonómica. Fundamentalmente, la Junta ha modificado aquellos trámites que puedan facilitar la inversión productiva en los sectores económicos más relevantes; introduce medidas para reforzar los derechos de consumidores, trabajadores y empresas, y simplifica y evita duplicaciones en requisitos de creación de empresas como los relativos a inscripciones

36. Como ya hemos tenido ocasión de analizar, entre las principales iniciativas llevadas a cabo por España en materia de mejora de la regulación, destaca, en primer lugar, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que estableció el principio básico de necesidad y proporcionalidad, en el marco de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, y, en segundo lugar, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, que eleva el objetivo de mejora de la calidad de regulación a rango de Ley y extiende su ámbito de aplicación al conjunto de las Administraciones Públicas, estableciendo los principios de buena regulación al prever en su artículo 4 que el conjunto de las Administraciones Públicas, en el ejercicio de la iniciativa normativa, actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia, así como al exigir, en virtud de dicho principio de simplicidad «que toda iniciativa normativa atienda a la consecución de un marco normativo sencillo, claro y poco disperso, que facilite el conocimiento y la comprensión del mismo». Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía, se adoptó el Decreto-ley 3/2009, de 22 de diciembre, por el que se modificaban diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, para lo que se realizó una labor evaluadora de toda la normativa con la finalidad de adaptarla a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y a los principios de la Directiva. Los principios de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, se vieron reforzados mediante la modificación que dicha Ley ha introducido en el artículo 39.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al establecer que «las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias».

en registros y renovación de autorizaciones. Ahora bien, la solución tampoco puede consistir en desregular de manera desproporcionada, sino en regular de forma eficiente, es decir, en establecer los menores costes posibles sobre la actividad económica, haciéndolo compatible con la protección de los intereses generales.

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, ha intentado corregir las deficiencias que limitan la plena eficacia del mandato impuesto por el artículo 139.2 de la Constitución: *“Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español”*. Así, la aplicación del principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes supone que las autorizaciones habrán de motivarse suficientemente en una norma de rango legal por la concurrencia de alguna de las razones imperiosas de interés general establecidas. Asimismo, el principio de simplificación de cargas exige la adopción de medidas generales que impidan los excesos de regulación y eviten duplicidades. Se ha realizado una catalogación de los vigentes procedimientos de control administrativo en materia de acceso y ejercicio de actividades económicas, evaluando en qué supuestos estaría justificado el régimen de autorización, el de declaración responsable o comunicación previa, o de libre acceso, así como el impulso de la simplificación en la tramitación y, tras evaluar si concurrían razones imperiosas de interés general que justificasen el control administrativo, se ha mantenido el régimen de autorización en los supuestos que se han valorado como estrictamente necesarios, mientras que en aquellos supuestos en los que el control administrativo no parece lo suficientemente justificado, el procedimiento de autorización se ha simplificado mediante su sustitución por la declaración responsable, la comunicación previa o el libre acceso.

En consecuencia con lo anteriormente expuesto, en el Título I se llevan a cabo las reformas legislativas necesarias para la adaptación a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre. Conforme a su art 1, el presente Decreto-Ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas destinadas a mejorar la regulación de las actividades económicas; simplificar los procedimientos de autorización que afectan a las mismas actividades económicas, dando cumplimiento al principio de reserva de ley, indicando aquellas actividades para las que resulta necesaria la exigencia de una autorización al estar justificada, por al menos una razón imperiosa de interés general, de las establecidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado así como reforzar las competencias y funcionamiento de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía como organismo supervisor en materia de competencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se mantienen un grupo de procedimientos administrativos de autorización al entenderse que los mismos se encuentran debidamente justificados, en virtud de al menos una de las razones de interés general establecidas en la legislación básica estatal. Y se sustituyen otro grupo de procedimientos administrativos que afectan a actividades económicas, del régimen de autorización por los instrumentos de declaración responsable, comunicación o libre acceso, para lo cual se llevan a cabo las modificaciones legales que se indican.

Así, el artículo 3 prevé el principio de reserva de ley para el establecimiento de regímenes de autorización para el acceso a las actividades económicas y su ejercicio, y determina los procedimientos regulados en disposiciones con rango de ley que se mantienen, relacionados en el **Anexo I**, donde también se incluyen las razones que justifican su mantenimiento. Con esta

misma finalidad, el artículo 4 extiende también el mantenimiento de regímenes de autorización, en aquellos casos regulados en normas con rango inferior a ley, a los que aparecen relacionados en el **Anexo II**³⁷.

ANEXO II

Se entresacan algunos regímenes de autorización regulados en *disposiciones con rango inferior a Ley* que se mantienen por estar justificados:

- 1 *Autorización de emisiones en cadena televisiva.* Para concesiones de televisión de carácter público local o autonómico. Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía. Orden público. Número de operadores económicos del mercado sea limitado.
- 2 *Autorización modificaciones de las estaciones transmisoras o instalación de nuevas estaciones transmisoras.* Decreto 1/2006, de 10 de enero, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres en Andalucía. Orden Público. Número de operadores económicos del mercado sea limitado.
- 4 *Autorización de funcionamiento de hipódromos.* Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Orden público.
- 5 *Autorización de funcionamiento de un Centro de Servicios Sociales.* Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro y acreditación de los Servicios Sociales de Andalucía. Orden Público - Salud Pública.
- 6 *Autorización de funcionamiento de un Servicio Social.* Decreto 87/1996, de 20 de febrero, por el que se regula la autorización, registro y acreditación de los Servicios Sociales de Andalucía. Orden Público - Salud Pública.

37. Dicen así estos artículos. Artículo 3. Regímenes de autorización que afectan a las actividades económicas: 1. En la Comunidad Autónoma de Andalucía, la normativa reguladora del acceso a las actividades económicas y su ejercicio sólo podrá establecer regímenes de autorización mediante ley, siempre que concurran los principios de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal. Únicamente, cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria, tratado internacional o se derive de lo dispuesto en una ley estatal de carácter básico, las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la ley. 2. De conformidad con lo establecido en el apartado anterior, en el Anexo I del presente decreto-ley, se relacionan los procedimientos de autorización de competencia autonómica regulados en disposiciones con rango de ley que afectan a las actividades económicas, los motivos o razones que justifican el mantenimiento del régimen de autorización, así como la legislación vigente reguladora del procedimiento. Todo ello, sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas con rango de ley.

Artículo 4. Autorizaciones preexistentes en normas reglamentarias: A los efectos de dar cumplimiento al principio de reserva de ley establecido en el artículo 17.1 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, en el Anexo II se relacionan aquellos procedimientos administrativos, regulados en disposiciones con rango inferior a ley, cuyos regímenes de autorización se mantienen mediante el presente decreto-ley, por concurrir en los mismos las razones de interés general que figuran en dicho Anexo. Para los supuestos previstos en el párrafo anterior, las normas reglamentarias preexistentes reguladoras de estos procedimientos de autorización, continuarán en vigor, con su propio rango y sin perjuicio de que se puedan establecer otros mecanismos de intervención para aquellos supuestos concretos en los que por sus limitados efectos, en función de variables como la naturaleza, dimensión o localización de la actividad económica, resulten estos mecanismos suficientes para garantizar el objetivo de interés público perseguido.

- 7 *Autorización de instalación de hipódromos.* Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Orden público.
- 21 *Autorización para la aprobación de proyecto de ampliación de un cementerio privado.* Decreto 95/2001, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria. Protección de la salud pública.
- 22 *Autorización previa del proyecto de construcción de un cementerio privado.* Decreto 95/2001, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria. Protección de la salud pública.

Para aquellos regímenes de autorización regulados en normas con rango inferior a ley que deban simplificarse mediante su sustitución por los instrumentos de declaración responsable, comunicación o libre acceso, la Disposición Adicional Segunda establece para efectuar dicha simplificación un plazo de tres meses, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto Ley.

Respecto de los regímenes de autorización que, estando regulados mediante normas con rango de Ley, pasan a simplificarse mediante su sustitución por los instrumentos de declaración responsable, comunicación o libre acceso, los artículos 5 a 11 del presente Decreto-Ley incluyen modificaciones en las siguientes leyes: Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de Andalucía, Ley 2/2007, de 27 de marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía, Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, Ley 14/2011, de 23 de diciembre, de Sociedades Cooperativas Andaluzas, 16/2011 de 23 de diciembre de Salud Pública de Andalucía y Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía.

ANEXO I

A continuación, se seleccionan algunos procedimientos de autorización regulados en **normas con rango legal** que se mantienen por estar justificados:

- 1 *Apertura y funcionamiento de casinos de juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 229/1988, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 8 *Autorización de instalación de escuelas de adiestramiento para futura prestación de servicios en casinos.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 229/1988, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 9 *Autorización de laboratorios de ensayo de máquinas de juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego.

- 11 *Autorización de funcionamiento de Salones de Juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 250/2005, de 22 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego.
- 12 *Autorización de instalación de Salas de Bingo.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 65/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 13 *Autorización de la transmisión de la autorización de instalación de Salas de Bingo.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 65/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Orden público.
- 14 *Autorización de funcionamiento de Salas de Bingo.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 65/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Orden público.
- 15 *Autorización de la modificación de la autorización de funcionamiento de Salas de Bingo.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 65/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 21 *Autorización de la instalación de hipódromos temporales.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 22 *Autorización de establecimiento de modo progresivo de las apuestas.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 24 *Autorización de locales de apuestas hípicas.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 295/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Hipódromos y Apuestas Hípicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 28 *Autorización de locales de apuestas deportivas o de competición.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 45 *Instalación de casinos de juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 229/1988, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- 46 *Autorización de modificación de la autorización de instalación de casinos de juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía,

y Decreto 229/1988, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Casinos de Juego de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- 47 *Autorización previa para la organización, celebración y desarrollo de tómbolas y de los establecimientos que los albergan.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 250/2005, de 22 noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego.
- 48 *Autorización de instalación de Salones de Juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 250/2005, de 22 noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego.
- 49 *Autorización de modificación de la autorización de funcionamiento de Salones de Juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 250/2005, de 22 noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego.
- 50 *Autorización de transmisión de la autorización de funcionamiento de Salones de Juego.* Ley 2/1986, de 19 de abril, del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y Decreto 250/2005, de 22 noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, de Salones Recreativos y de Juego y del Registro de Empresas de Juego.
- 54 *Creación de Cajas de Ahorros: Autorización.* Estatuto Autonomía, Ley 15/1999, de 16 de diciembre, de Cajas de Ahorros de Andalucía, y Decreto 138/2002, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 15/1999.
- 60 *Autorización actividad arqueológica previa al informe de la Consejería de Cultura en los procedimientos de prevención y control ambiental.* Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, y Decreto 168/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Arqueológicas. Protección del patrimonio histórico.
- 61 *Autorización creación de museos y colecciones museográficas.* Ley 8/2007, de 5 de octubre, de museos y colecciones museográficas de Andalucía y Decreto 284/1995, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Creación de Museos y de Gestión de Fondos Museísticos de la Comunidad Autónoma de Andalucía Protección del patrimonio histórico. Existencia de inequívocos impedimentos técnicos.
- 62 *Autorización de actividades arqueológicas preventivas.* Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía y Decreto 168/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Arqueológicas. Protección del patrimonio histórico utilización de dominio público.
- 65 *Obras no sometidas a licencia urbanística: Autorización.* Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía. Protección del patrimonio histórico. - Existencia de inequívocos impedimentos técnicos.

- 66 *Intervenciones en bienes muebles e inmuebles inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico como Bienes de Interés Cultural: Autorización.* Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, y Decreto 19/1995, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía. Protección del patrimonio histórico. Existencia de inequívocos impedimentos técnicos.
- 69 *Demoliciones que afecten a inmuebles incluidos en Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico o Zonas Patrimoniales, que no estén inscritos individualmente en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz ni formen parte del entorno de Bienes de Interés Cultural.* Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía. Protección del patrimonio histórico. Existencia de inequívocos impedimentos técnicos.
- 71 *Procedimiento para la autorización de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales.* Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, y Decreto 195/2007, de 26 de junio, por el que se establecen las condiciones generales para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario. Actividad: Orden público, seguridad pública y protección del medio ambiente - Instalaciones: prevención de daños en medio ambiente y entorno urbano, seguridad pública, protección del patrimonio histórico artístico.
- 72 *Procedimiento para la autorización de espectáculos públicos y actividades recreativas extraordinarios.* Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, y Decreto 195/2007, de 26 de junio, por el que se establecen las condiciones generales para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario. Actividad: Orden público, seguridad pública y protección del medio ambiente - Instalaciones: prevención de daños en medio ambiente y entorno urbano, seguridad pública, protección del patrimonio histórico artístico.
- 74 *Procedimiento para la autorización de instalación de las plazas de toros portátiles.* Ley 13/1999 de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía. Decreto 143/2001, de 19 de junio, por el que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de las plazas de toros portátiles. Prevención de daños en medio ambiente y entorno urbano, seguridad pública.
- 75 *Licencia para el desarrollo de la actividad de centros veterinarios y centros para la venta, adiestramiento y cuidado temporal de animales de compañía.* Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de los Animales. Salud pública, protección del medio ambiente.
- 82 *Autorización de la inmersión de especies marinas en establecimientos de acuicultura.* Ley 1/2002, de 4 de abril, de ordenación, fomento y control de la Pesca Marítima, el Marisqueo y la Acuicultura Marina. Protección del medio ambiente y salud pública.
- 84 *Calificación Ambiental.* Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía y Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental. Protección del medio ambiente y Salud Pública.
- 85 *Autorización de actividades económicas que se desarrollan en parques nacionales.* Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, y Planes de Ordenación de Recursos Naturales y Planes Rectores de Uso y Gestión de los Espacios Naturales Doñana y Sierra Nevada. Protección del medio ambiente.

- 86 *Autorización de actividades económicas que se desarrollan en zona periférica de protección de reservas naturales.* Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y Planes de ordenación de recursos naturales de las Reservas Naturales. Protección del medio ambiente.
- 87 *Autorización de actividades económicas que se desarrollan en parajes naturales.* Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y Planes de ordenación de recursos naturales de las Reservas Naturales. Protección del medio ambiente.
- 88 *Autorización de Actividades agrarias que se desarrollan en parques naturales.* Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y Decreto 15/2011, de 1 de febrero, por el que se establece el régimen general de planificación de los usos y actividades en los parques naturales y se aprueban medidas de agilización de procedimientos administrativos. Protección del medio ambiente.
- 89 *Autorización de actividades de pesca marítima, marisqueo y acuicultura marina que se desarrollan en parques naturales.* Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y Decreto 15/2011, de 1 de febrero, por el que se establece el régimen general de planificación de los usos y actividades en los parques naturales y se aprueban medidas de agilización de procedimientos administrativos. Protección del medio ambiente.
- 90 *Autorización de actividades económicas de turismo activo y ecoturismo que se desarrollan en parques naturales.* Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, y Decreto 15/2011, de 1 de febrero, por el que se establece el régimen general de planificación de los usos y actividades en los parques naturales y se aprueban medidas de agilización de procedimientos administrativos. Protección del medio ambiente.
- 91 *Autorización de actividades deportivas en el medio natural.* Ley 8/2003, de 28 de octubre, de Flora y Fauna Silvestres, y Orden de 20 de marzo de 2003, por la que se establecen obligaciones y condiciones medioambientales para la práctica de las actividades integrantes del turismo activo. Protección del medio ambiente.
- 92 *Autorizaciones de determinados usos y aprovechamientos en terrenos forestales.* Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía, Decreto 208/1997, de 9 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Forestal de Andalucía, y Decreto 15/2011, de 1 de febrero, por el que se establece el Régimen General de Planificación de los usos y actividades en los Parques Naturales Protección del medio ambiente.
- 93 *Autorización de actividades de ocio y turismo activo en el medio natural.* Ley 8/2003, 28 de octubre, de la Flora y la Fauna Silvestres, y Orden de 20 de marzo de 2003 de la Consejería de Turismo y Deporte y de la Consejería de Medio Ambiente por la que se establecen obligaciones y condiciones medioambientales. Protección del medio ambiente.
- 94 *Autorización de cercados cinegéticos.* Ley 8/2003, de 28 de octubre de la Flora y la Fauna Silvestres, y Decreto 182/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la caza. Protección del medio ambiente.

- 95 *Autorización de instalación de granjas cinegéticas.* Ley 8/2003, de 28 de octubre de la Flora y la Fauna Silvestres, y Decreto 182/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la caza. Protección del medio ambiente
- 102 *Autorización de cotos de caza.* Ley 8/2003, de 28 de octubre de la Flora y la Fauna Silvestres, Decreto 182/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la caza, y Orden de 13 de julio de 2007, por la que se desarrollan determinados aspectos del Decreto 182/2005, de 26 de julio. Protección del medio ambiente
- 105 *Procedimiento de declaración de Campo de Golf de interés turístico.* Ley 13/2011, de Turismo de Andalucía, y Decreto 43/2008, de 12 de febrero, regulador de las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía. Protección del medio ambiente y del entorno urbano.

Estableciendo su Disposición Final Segunda en cuanto al plazo de adaptación de las normas reguladoras de los procedimientos que: *“La persona titular de la Consejería a la que se encuentre adscrita la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía o, en su caso, las personas titulares de las Consejerías competentes en las materias cuya legislación es objeto de modificación mediante el presente Decreto Ley, en el plazo de un mes a partir de la entrada en vigor del mismo, iniciarán los trámites tanto para la adaptación de los regímenes de autorización que hayan sido regulados en disposiciones con rango de decreto a fin de proceder a la sustitución de tales regímenes por los mecanismos de declaración responsable, comunicación previa o libre acceso, como para la adaptación de los Estatutos de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre, a lo dispuesto en este Decreto Ley”*.

A) **Modificación la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental**

El artículo 7 modifica un artículo de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, dando una nueva redacción a la definición de **calificación ambiental**: Informe resultante de la evaluación de los efectos ambientales de las actuaciones sometidas a este instrumento de prevención y control ambiental. Por su parte, el **procedimiento de calificación ambiental**, se desarrollará con arreglo a lo que reglamentariamente se establezca. Se integrará en el de la correspondiente licencia municipal, cuando la actividad esté sometida a licencia municipal. Se resolverá con carácter previo, en los supuestos en que el inicio de la actividad esté sujeto a presentación de declaración responsable. Cuando el inicio de la actividad esté sujeto a presentación de declaración responsable, reglamentariamente se determinará en qué supuestos la evaluación de los efectos ambientales de la actividad podrá efectuarse también mediante declaración responsable. Junto con la solicitud de la correspondiente licencia municipal, o con carácter previo a la presentación de la declaración responsable, los titulares o promotores de las actuaciones sometidas a calificación ambiental deberán presentar un análisis ambiental como documentación complementaria del proyecto técnico (nuevo art. 44 de la GICA).

El Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, GICA, queda sustituido por el Anexo III del presente Decreto-Ley.

ANEXO III

Se entresacan las categorías de actuaciones sometidas a calificación ambiental (CA) y calificación ambiental-declaración responsable (CA-DR):

2. Instalaciones energéticas.

- 2.5 Instalaciones industriales de las categorías 2.3 y 2.4 con potencia térmica nominal inferior. CA.
- 2.7 Instalaciones de la categorías 2.6 y 2.6 BIS en suelo no urbanizable, no incluidas en ellas. CA.
- 2.14 Oleoductos y gasoductos de longitud superior a 1 kilómetro no incluidos en la categoría 2.13 construidos en suelo no urbanizable. CA.
- 2.16. BIS Almacenamiento sobre el terreno de combustible fósiles no incluidos en el apartado anterior. CA.
- 2.17 Construcción de líneas aéreas de transmisión de energía eléctrica de longitud superior a 1.000 metros no incluidas en el epígrafe 2.15. Se exceptúan las sustituciones que no se desvíen de la traza más de 100 metros. CA.
- 2.20. BIS Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía, (parques eólicos) no incluidos en el apartado anterior, salvo las destinadas a autoconsumo que no excedan los 100 kW de potencia total. CA.
- 2.21 Las actuaciones recogidas en las categorías 2.16 y 2.18 por debajo de los umbrales señalados en ellas. Se exceptúan los almacenamientos domésticos y los de uso no industrial. CA.

3. Producción y transformación de metales.

- 3.8 Las instalaciones definidas en las categorías 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 y 3.6 no incluidas en ellas ni en la categoría 3.7. CA.

4. Industria del mineral.

- 4.14 Las instalaciones definidas en las categorías 4.3, 4.5, 4.7, 4.8, 4.9, 4.11, 4.13, 4.21 y 4.24 no incluidas en ellas. CA.
- 4.19 Instalaciones para la formulación y el envasado de materiales minerales, entendiendo como formulación la mezcla de materiales sin transformación química de los mismos. CA-DR.
- 4.22 Instalaciones de trituración, aserrado, tallado y pulido de la piedra no incluidas en la categoría 4.21 CA-DR.

5. Industria química y petroquímica.

- 5.9 Instalaciones para la formulación y el envasado de productos cosméticos, farmacéuticos, fertilizantes pinturas, barnices y detergentes, entendiendo como formulación la mezcla de materiales sin transformación química de los mismos, para su venta al por mayor. CA.

5.9. BIS Instalaciones para la formulación y el envasado de productos cosméticos, farmacéuticos, fertilizantes pinturas, barnices y detergentes, entendiéndose como formulación la mezcla de materiales sin transformación química de los mismos, para su venta al por menor. CA-DR.

6. Industria textil, papelera y del cuero.

6.7 Las instalaciones de las categorías 6.2, 6.3, 6.4 6.5, 6.8 y 6,9 por debajo de los umbrales de producción señalados en ellos y no incluidas en la 6.6. CA.

7. Proyectos de infraestructuras.

7.4 Construcción de proyectos de las categorías 7.2 y 7.3 no incluidos en ellas. CA.

7.6. BIS Infraestructuras de transporte marítimo y fluvial, no incluidos en la categoría anterior. CA.

7.7. BIS Actuaciones no incluidas en el epígrafe anterior..CA

7.11 Caminos rurales 5 de nuevo trazado que transcurran por terrenos con una pendiente superior al 40% a lo largo del 20% o más de su trazado y superen los 100 m de longitud. Así como los caminos rurales forestales de servicio 7 con una longitud superior a 1000 m. CA.

7.12 Caminos rurales de nuevo trazado no incluidos en la categoría anterior. CA-DR

7.15 Proyectos de urbanizaciones no incluidos en la categoría anterior, incluida la construcción de establecimientos comerciales y aparcamientos No se consideran incluidos los aparcamientos comunitarios de uso privado. CA.

7.17 Proyectos de zonas o polígonos industriales no incluidos en la categoría anterior. CA.

8. Proyectos de ingeniería hidráulica y de gestión del agua.

8.5 Plantas de tratamiento de aguas residuales cuya capacidad sea inferior a 10.000 habitantes equivalentes. CA.

8.6 Estaciones de tratamiento para potabilización de aguas para poblaciones de 2.000 o más habitantes. CA.

8.6. BIS Estaciones de tratamiento para potabilización de aguas para poblaciones de menos de 2.000 habitantes. CA-DR.

10. Industrias agroalimentarias y explotaciones ganaderas

10.2 Mataderos no incluidos en la categoría 10.1. CA.

10.5 Instalaciones de la categoría 10.3 y 10.4 por debajo de los umbrales señalados en ella, de más de 300 m² de superficie construida total. CA.

10.5. BIS Instalaciones de la categoría 10.3 y 10.4 por debajo de los umbrales señalados en ella, no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.

10.10 Instalaciones de la categoría 10.8 y 10.9 por debajo de los umbrales señalados en ella, que no se destinen al autoconsumo. CA.

- 10.20 Instalaciones de las categorías 10.13, 10.14, 10.15, 10.16, 10.17, 10.18 y 10.19 no incluidas en ellas. CA.
- 10.21 Fabricación de vinos y licores de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 10.21. BIS Fabricación de vinos y licores no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 10.22 Centrales hortofrutícolas de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 10.22. BIS Centrales hortofrutícolas no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 10.23 Emplazamientos para alimentación de animales con productos de retirada y excedentes agrícolas. CA.
- 10.24 Instalaciones para limpieza y lavado de aceituna, así como los puestos de compra de aceituna al por mayor. CA-DR.
- 10.25 Instalaciones de almacenamiento temporal de orujos u orujos húmedos, mediante depósito en campas a cielo abierto y cuya finalidad única sea sus secado al sol. CA.

11. Proyectos de tratamiento y gestión de residuos.

- 11.9 Instalaciones de gestión de residuos no incluidas en las categorías anteriores. Puntos limpios. Estaciones de transferencia de residuos sin tratamiento. Almacenamiento o clasificación, sin tratamiento, de residuos no peligrosos. CA.

13. Otras actuaciones.

- 13.2 Instalaciones para tratamiento de superficie de materiales, de objetos o productos con utilización de disolventes orgánicos, en particular para aprestarlos, estamparlos, revestirlos y desengrasarlos, impermeabilizarlos, pegarlos, enlazarlos, limpiarlos o impregnarlos, no incluidos en la categoría anterior, de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 13.2. BIS Instalaciones para tratamiento de superficie de materiales, de objetos o productos con utilización de disolventes orgánicos en particular para aprestarlos, estamparlos, revestirlos y desengrasarlos, impermeabilizarlos, pegarlos, enlazarlos, limpiarlos o impregnarlos no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.4. BIS Complejos deportivos y campamentos permanentes para tiendas de campaña o caravanas no incluidas en la categoría 13.4. CA.
- 13.5 BIS Proyecto no incluidos en el epígrafe anterior. CA
- 13.20 Instalaciones de las categorías 13.12, 13.16, 13.17, 13.18 no incluidas en ellas. CA.
- 13.20. BIS Instalaciones de las categorías 13.15, no incluidas en ella. CA-DR.
- 13.21 Construcción de establecimientos comerciales así definidos de acuerdo con la normativa vigente en materia de comercio interior no incluidos en la categoría 13.19, así como los comercios al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régimen de autoservicio o mixto en supermercados. Cuando la superficie construida total de su sala de ventas sea mayor o igual a 750 m². CA.

- 13.21. BIS Construcción de establecimientos comerciales así definidos de acuerdo con la normativa vigente en materia de comercio interior no incluidos en la categoría 13.19, así como los comercios al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régimen de autoservicio o mixto en supermercados. Cuando la superficie construida total de su sala de ventas sea inferior de 750 m². CA-DR.
- 13.22 Doma de animales y picaderos..CA-DR.
- 13.23 Tinte, limpieza en seco, lavado y planchado con una superficie construida total mayor o igual de 750 m².CA
- 13.23.BIS Tinte, limpieza en seco, lavado y planchado no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.24 Imprentas y artes gráficas. Talleres de edición de prensa. CA-DR.
- 13.25 Almacenes al por mayor de plaguicidas de superficie construida total mayor a 300 m². CA-DR.
- 13.25. BIS Almacenes al por mayor de plaguicidas no incluidas en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.26 Almacenamiento y/o venta de artículos de droguería o perfumería al por mayor.
Almacenamiento y/o venta de artículos de droguería o perfumería al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.26. BIS Almacenamiento y/o venta de artículos de droguería o perfumería al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.28 Aparcamientos de uso público no incluidos en la categoría 13.27. CA-DR.
- 13.30 Estaciones de autobuses no incluidas en la categoría 13.29, se incluyen las instalaciones destinadas al aparcamiento de flotas de autobuses urbanos e interurbanos. CA.
- 13.31 Establecimientos hoteleros y apartamentos turísticos en suelo urbano o urbanizable. CA.
- 13.32 Restaurantes, cafeterías, pubs y bares. CA.
- 13.33 Discotecas y salas de fiesta. CA.
- 13.34 Salones recreativos. Salas de bingo. CA.
- 13.35 Cines y teatros. CA.
- 13.36 Gimnasios, con una capacidad superior a más de 150 personas o con una superficie construida total superior a 500 m². CA.
- 13.36.BIS Gimnasios, con una capacidad inferior a 150 personas o con una superficie construida total inferior o igual a 500 m². CA-DR.
- 13.37 Academias de baile y danza. CA.
- 13.38 Talleres de género de punto y textiles, con la excepción de las labores artesanales, con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.38. BIS Talleres de género de punto y textiles, con la excepción de las labores artesanales no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.

- 13.39 Estudios de rodaje y grabación de películas y de televisión. CA
- 13.40 Carnicerías al por mayor. Almacén o venta de carnes al por mayor.
Carnicerías al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m².
Almacenes o ventas de carnes al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.40. BIS Pescaderías al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m².
Almacén o venta de pescado al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². Almacenes o ventas de carnes al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.41 Pescaderías al por mayor. Almacén o venta de pescado al por mayor. CA.
- 13.41. BIS Pescaderías al por menor con una superficie construida total menor de 750 m².
Almacén o venta de pescado al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.42 Panaderías u obradores de confitería y pastelería.
Comercios al por menor en tiendas o despachos de productos del epígrafe anterior con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.42. BIS Comercios al por menor en tiendas o despachos de productos del epígrafe anterior con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.43 Almacenes o venta de congelados.
Almacenes o venta de congelados al por mayor.
Almacenes o venta de congelados al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.43. BIS Almacenes o venta de congelados al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR
- 13.44 Almacenes o ventas de frutas o verduras al por mayor.
Almacenes o ventas de frutas o verduras al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.44. BIS Almacenes o ventas de frutas o verduras al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.45 Freidurías, asadores, hamburgueserías y cocederos.
Elaboración de comidas preparadas y para llevar. CA.
- 13.46 Almacén y/o venta de abonos y piensos al por mayor.
Almacén y/o venta de abonos y piensos al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.46. BIS Almacén y/o venta de abonos y piensos al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.47 Talleres de carpintería metálica y cerrajería, siempre que la superficie construida total sea superior a 300 m². CA.

- 13.47. BIS Talleres de carpintería metálica y cerrajería, siempre que la superficie construida total sea menor o igual a 300 m². CA-DR.
- 13.48 Talleres de reparación de vehículos a motor y de maquinaria en general, siempre que la superficie construida total sea superior a 250 m². CA.
- 13.48.BIS Talleres de reparación de vehículos a motor y de maquinaria en general, no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.49 Lavado de vehículos a motor, siempre que la superficie construida total sea superior a 300 m². CA.
- 13.49.BIS Lavado de vehículos a motor, siempre que la superficie construida total sea menor o igual a 300 m². CA-DR.
- 13.50 Talleres de reparaciones eléctricas, con una superficie construida total superior a 300 m². CA.
- 13.50. BIS Talleres de reparaciones eléctricas, con una superficie construida total menor o igual de 300 m². CA-DR.
- 13.51 Talleres de carpintería de madera, siempre que la superficie construida total sea superior a 300 m². CA.
- 13.51. BIS Talleres de carpintería de madera, siempre que la superficie construida total sea menor o igual a 300 m². CA-DR.
- 13.52 Almacenes y/o venta de productos farmacéuticos al por mayor. CA.
- 13.53 Talleres de orfebrería de superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.53. BIS Talleres de orfebrería de superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.54 Estaciones de servicio dedicadas a la venta de gasolina y otros combustibles. CA.
- 13.55 Centros para fomento y cuidado de animales de compañía: Comprende los centros que tienen por objeto la producción, explotación, tratamiento, alojamiento temporal y/o permanente de animales de compañía, incluyendo los criaderos, las residencias, los centros para el tratamiento higiénico, las escuelas de adiestramiento, las pajarerías y otros centros para el fomento y cuidado de animales de compañía. CA.
- 13.55. BIS Establecimientos de venta de animales. CA-DR.
- 13.56 Actividades de fabricación o almacenamiento de productos inflamables o explosivos no incluidas en otras categorías. CA.
- 13.57 Estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público, cuando se de alguna de las condiciones siguientes:
- 1º. Que se ubiquen en suelo no urbanizable.
 - 2º. Que ocupen una superficie construida total mayor de 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación.
 - 3º. Que tenga impacto en Espacios Naturales Protegidos (incluidos los recogidos en la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de Espacios Naturales

Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección), Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales, según la regulación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

4º. Que tengan impacto en el patrimonio histórico artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público. CA.

13.57. BIS Infraestructuras de telecomunicaciones no incluidas en el epígrafe anterior. CA-DR.

13.60 Parques zoológicos en suelo urbano o urbanizable. CA.

13.61 Instalaciones para vermicultura o vermicompostaje. Lombricultura. CA.

13.62 Crematorios. CA.

13.64 Instalaciones para el compostaje agrario de residuos biodegradables, procedentes de actividades agrarias, realizado en la propia explotación agraria y destinados al autoconsumo. CA-DR.

B) Modificación de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía

El artículo 9 del Decreto Ley modifica parcialmente la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía. El apartado 4 del artículo 1 de esta última Ley queda redactado como sigue: *“4. Sin perjuicio del cumplimiento de las normas aplicables en materia de orden público y de seguridad ciudadana, quedan excluidas del ámbito de aplicación de la presente Ley, las celebraciones de carácter estrictamente privado o familiar, así como las que supongan el ejercicio de derechos fundamentales en el ámbito laboral, político, religioso, sindical o docente. No obstante lo anterior, los recintos, locales, establecimientos o instalaciones donde se realicen estas actividades deberán reunir las condiciones de seguridad exigidas en esta ley y en las normas que la desarrollen”*.

En cuanto al régimen para la celebración o práctica de espectáculos públicos y actividades recreativas, establece el nuevo art. 2 de la Ley 13/1999 que: *“1. La celebración o práctica de cualquier espectáculo público o actividad recreativa no incluido en el apartado 4 del artículo anterior que se desarrolle dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía, incluidas las zonas de dominio público, en establecimientos públicos fijos o no permanentes, estará sujeta a los medios de intervención por parte de la Administración competente previstas en esta ley y en sus normas de desarrollo, sin perjuicio de los específicos que requiera el tipo de actuación. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4 del presente artículo, la modificación o alteración sustancial de las condiciones de seguridad exigibles, así como la modificación de las condiciones y requisitos necesarios para la celebración de espectáculos públicos y la práctica de actividades recreativas previstos en el siguiente apartado, estarán sujetos a los medios de intervención administrativa que en su caso correspondan. 3. Cuando se requiera autorización previa para la organización de espectáculos públicos y actividades recreativas, ésta deberá señalar, de forma explícita a sus titulares, el tiempo por el que se conceden, los espectáculos públicos o actividades recreativas que mediante la misma se permite, y el establecimiento público en que pueden ser celebrados o practicados, así como el aforo permitido en cada caso. Cuando el medio de intervención administrativa sea la declaración responsable y la comunicación previa, el*

documento correspondiente también deberá recoger los datos citados en el párrafo anterior y su presentación permitirá, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas. 4. Las autorizaciones administrativas concedidas para la celebración de espectáculos o realización de actividades recreativas serán transmisibles, previa comunicación al órgano competente y siempre que se mantenga el cumplimiento de los demás requisitos exigibles. No obstante, cuando el medio de intervención administrativa sea la presentación de declaración responsable y comunicación previa, las mismas no podrán ser objeto de transmisión. 5. La autorización concedida para espectáculos o actividades recreativas a realizar en acto único se extinguirá automáticamente con la celebración del hecho o actividad autorizada en las condiciones que reglamentariamente se determinen". Y "7. Reglamentariamente, se establecerán los tipos de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos cuya celebración y apertura podrán estar sujetas a la presentación de declaración responsable o comunicación previa como medios de intervención por parte de la Administración competente. 8. La celebración de espectáculos o el ejercicio de actividades recreativas sin haberse sometido a los medios de intervención de la Administración competente dará lugar a su inmediata suspensión, sin perjuicio de la imposición, en su caso, de las sanciones que fueran procedentes. 9. En todo caso, se entenderán desestimadas las solicitudes de autorización cuando hubiese transcurrido el plazo establecido reglamentariamente para resolver y no hubiese recaído resolución expresa del órgano competente".

Correspondiendo a los Municipios (nueva redacción del art. 6 Ley de la 13/1999): "1. La concesión de las licencias urbanísticas y medioambientales de cualquier establecimiento público que haya de destinarse a la celebración de espectáculos o a la práctica de actividades recreativas sometidas a la presente ley, de conformidad con la normativa aplicable, así como la intervención administrativa de la apertura de los establecimientos públicos. 2. Autorizar, conforme a lo dispuesto en el artículo 10.2, la instalación de estructuras no permanentes o desmontables destinadas a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas. 3. La concesión de las autorizaciones de instalación de atracciones de feria en espacios abiertos, previa comprobación de que las mismas reúnen las condiciones técnicas de seguridad para las personas, a tenor de la normativa específica aplicable. 4. El establecimiento de limitaciones o restricciones en zonas urbanas respecto de la instalación y apertura de los establecimientos públicos sometidos al ámbito de la presente ley, de acuerdo con lo establecido en la misma y en el resto del ordenamiento jurídico aplicable. 5. La autorización de la celebración de espectáculos públicos o el desarrollo de actividades recreativas extraordinarias u ocasionales no sujetas a intervención autonómica, en establecimientos no destinados o previstos para albergar dichos eventos o cuando se pretenda su celebración y desarrollo en vías públicas o zonas de dominio público del término municipal".

En cuanto a la intervención administrativa de los establecimientos públicos, señala el art. 9 de la Ley 13/1999 en su actual redacción que: "1. Los espectáculos públicos y las actividades recreativas sólo podrán practicarse y celebrarse en los establecimientos públicos que, reuniendo los requisitos exigidos tanto en la presente norma legal como en las disposiciones reglamentarias que la desarrollen, se hayan sometido a los medios de intervención administrativa que correspondan. 2. Los establecimientos públicos en los que se practiquen o celebren espectáculos públicos o actividades recreativas deberán cumplir las condiciones y requisitos que se establezcan en la presente ley y en las correspondientes disposiciones reglamentarias. 3. En los casos en que

por modificación de la normativa aplicable a los establecimientos públicos sujetos al ámbito de aplicación de la presente ley se establecieran condiciones técnicas de seguridad distintas a las vigentes en el momento en que el establecimiento se sometió a los medios de intervención administrativa pertinentes, deberá adecuarse a las mismas en los términos y plazos que a tal efecto se establezcan. En el supuesto de que las innovaciones tecnológicas exigieran cambios en los establecimientos públicos, se actuará de acuerdo con lo previsto en este apartado. 4. En la autorización otorgada y en la declaración responsable o en la comunicación previa que se presente ante el órgano competente, según proceda, deberán constar los tipos de espectáculos o las actividades recreativas a la que se vayan a destinar, de acuerdo con las definiciones o modalidades contenidas en el catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas de esta Comunidad Autónoma. 5. Igualmente, estarán sujetos a los medios de intervención administrativa que correspondan conforme a lo dispuesto en los artículos 5 y 6, aquellos establecimientos públicos que se vayan a destinar ocasional o definitivamente a albergar otro espectáculo o actividad recreativa distinto al que desarrollan según su tipología. 6. Reglamentariamente, se establecerán los tipos de establecimientos públicos cuya apertura podrá estar sujeta a la presentación de declaración responsable o comunicación previa como medio de intervención por parte de la Administración competente”.

Todos los establecimientos públicos que se destinen a la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas deberán reunir las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias, de accesibilidad y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en el Código Técnico de la Edificación, Protección contra Incendios o normativa básica que los sustituya y demás normativa aplicable en materia de espectáculos públicos, protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios. Cuando para la celebración de un espectáculo o para el desarrollo de una actividad recreativa se utilizasen estructuras no permanentes o desmontables, éstas deberán reunir igualmente las mismas condiciones previstas en el apartado anterior y las específicas establecidas en su normativa de desarrollo. Si dichas estructuras se ubican en zonas o parajes naturales, los organizadores estarán obligados a dejarlo, una vez desmontadas, en similares condiciones a las previamente existentes a su montaje. En ningún caso se podrá celebrar un espectáculo o realizar una actividad recreativa sin que el establecimiento público que los alberga se haya sometido a los medios de intervención administrativa que correspondan, en los que quede acreditado que el establecimiento cumple todas las condiciones técnicas exigibles de acuerdo con la normativa vigente que resulte de aplicación. Dichas condiciones deberán ser mantenidas con carácter permanente por el titular de la actividad o, en su caso, por el organizador del espectáculo. La inactividad o cierre, por cualquier causa, de un establecimiento público durante más de seis meses determinará que el mismo se vuelva a someter a los medios de intervención administrativa que en su caso correspondan (nuevo texto del art. 10 de la Ley 13/1999).

C) Actividades económicas inocuas

Asimismo, con el fin de dar un mayor impulso a la simplificación de regímenes de autorización, también se determina el concepto de actividades económicas inocuas, para las cuales se establecerá la menor intervención administrativa posible en la normativa municipal que les resulte de aplicación, así como medidas de impulso en la trazabilidad electrónica de los procedimientos de autorización de los procedimientos que afectan a las actividades económicas.

Así, el artículo 13 considera actividades económicas inocuas aquéllas que no se encuentren incluidas en ninguno de los catálogos o anexos de:

- a) La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.
- b) La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.
- c) La Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, y normativa que las desarrolle.
- d) La Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.
- e) El Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.
- f) El Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación.

Las actividades económicas inocuas gozarán para su inicio o desarrollo de la menor intervención administrativa posible en la normativa municipal que les resulte de aplicación, y ello en el ámbito de aplicación de lo previsto en la Disposición Final Décima de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios, conforme a la redacción dada por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre³⁸.

13. Real Decreto Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de Medidas Urgentes para el Crecimiento, la Competitividad y la Eficiencia

Dentro de las medidas de impulso a la actividad económica, esta norma recoge las dirigidas a fomentar el comercio minorista y la unidad de mercado. La modificación del art. 6 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, pretende además de su adecuación a la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, profundizar en el proceso de simplificación de los procedimientos de autorización seguidos en el ámbito del comercio

38. Disposición Final Décima Ampliación por las Comunidades Autónomas del umbral de superficie, del catálogo de actividades y otros supuestos de inexigibilidad de licencias: Las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, podrán ampliar el umbral de superficie y el catálogo de actividades comerciales y servicios, previstos en el Título I y en el anexo de esta Ley, así como determinar cualesquiera otros supuestos de inexigibilidad de licencias. Asimismo, podrán establecer regulaciones sobre estas mismas actividades con menor intervención administrativa, incluyendo la declaración de inocuidad.

minorista. Esta reforma del artículo 6³⁹, se acomete en cumplimiento de lo previsto por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, que otorgaba un plazo de seis meses para proceder a las modificaciones normativas necesarias para la adecuación de la legislación sectorial vigente a la mencionada Ley de Garantía la de Unidad de Mercado.

Como se extrae de su Exposición de Motivos, la modificación introduce una referencia expresa a la regla general de no sometimiento a autorización administrativa en la apertura de establecimientos comerciales, por la que, en su defecto, podrá someterse a declaración responsable o comunicación previa. Con el objetivo de someter también a regulación básica las restantes actuaciones relacionadas con establecimientos comerciales, se regulan en el apartado primero otras situaciones como son los traslados y ampliaciones de los establecimientos, que también han sido sometidas a un tratamiento heterogéneo en la regulación autonómica.

Se ajustan las razones imperiosas de interés general a las previstas en el artículo 17.1.b) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, referidas a los posibles daños en el medio ambiente, en el entorno urbano, y el patrimonio histórico artístico, como consecuencia del análisis de necesidad y proporcionalidad efectuado sobre las posibles restricciones, en coherencia con la referencia a las razones imperiosas de interés general aplicables a la distribución comercial ya enumeradas en la anterior redacción del artículo 6 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, y en especial, a la vista del consenso existente sobre la materia en el sector, atendiendo al desarrollo normativo autonómico vigente y a la práctica administrativa derivada de aquel. Todo ello sin perjuicio de que la actual regulación comercial es compatible con la regulación sectorial en materia de seguridad y de salud públicas, aplicable con carácter general

39. Se modifica el artículo 6 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, Ordenación del Comercio Minorista, que queda redactado como sigue:

Artículo 6. Apertura, traslado o ampliación de establecimientos comerciales.

“1. Con carácter general, la apertura, traslado o ampliación de establecimientos comerciales no estará sujeta a régimen de autorización.
2. No obstante lo anterior, la apertura, traslado o ampliación de establecimientos comerciales podrá quedar sometida a una única autorización que se concederá por tiempo indefinido cuando las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de la actividad sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente, el entorno urbano y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación previa. El régimen de autorización deberá estar motivado suficientemente en la ley que establezca dicho régimen. 3. Las autorizaciones o declaraciones responsables para la apertura o ampliación del establecimiento no podrán contemplar requisitos que no estén ligados específicamente a la instalación o infraestructura y deberán estar justificados en razones imperiosas de interés general. En todo caso los requisitos, deberán ser no discriminatorios, proporcionados, claros e inequívocos, objetivos, hechos públicos con antelación, predecibles, transparentes, accesibles, y atenderán únicamente a criterios basados en las razones señaladas en el apartado 2. 4. En ningún caso, podrán establecerse requisitos de naturaleza económica, entre otros, aquellos que supediten el otorgamiento de la autorización a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado o a un exceso de la oferta comercial, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica establecidos por la autoridad competente, o aquellos que puedan directa o indirectamente ir dirigidos a la defensa de un determinado modelo económico o empresarial dentro del sector. Asimismo se prohíbe la intervención de competidores en los procedimientos de autorización que en su caso se establezcan para la instalación de establecimientos comerciales. Los regímenes de intervención administrativa se ajustarán a lo previsto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. En concreto, no podrán contener requisitos prohibidos del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, ni actuaciones que limiten la libertad de establecimiento y la libertad de circulación del artículo 18 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre. 5. El otorgamiento de las autorizaciones a que se refieren los apartados anteriores corresponderá a la administración territorial competente. El procedimiento administrativo integrará todos los trámites necesarios para la apertura, traslado o ampliación de los establecimientos comerciales. Las solicitudes presentadas deberán resolverse y notificarse al interesado en un plazo máximo de tres meses, transcurrido el cual, se entenderá estimada la solicitud por silencio administrativo. Las autorizaciones podrán transmitirse a terceros previa comunicación a la administración otorgante”.

a la apertura de todo tipo de establecimientos. También se insiste en las medidas para la simplificación y racionalización administrativas, consagrando el procedimiento integrado para la autorización comercial mediante la inclusión de todas las actuaciones en un único procedimiento que será competencia de una sola autoridad que gestionará las diferentes fases a partir de una misma solicitud. Con ello se ofrece un solo interlocutor a los ciudadanos, lo que facilita la interrelación de aquellos con la Administración en materia de apertura de establecimientos comerciales. La autoridad competente para el otorgamiento de autorizaciones comerciales será determinada por las CC.AA.

Queda reducido el plazo para la resolución de estos procedimientos a tres meses, porque de una parte, se entiende plazo suficiente para la sustanciación de los mismos, y de otra se aprecia en la práctica actual de los procedimientos, una divergencia de plazos que impide determinar de forma precisa el tiempo total empleado en su evacuación. Con frecuencia se establecen plazos sucesivos para actuaciones independientes -que podrían llevarse a cabo de forma simultánea- que no contribuyen a clarificar el plazo total empleado efectivamente, por lo que se entiende oportuno establecer un límite dentro del cual se tenga que producir la resolución correspondiente (otorgamiento o no de la autorización), de manera que se agilicen los trámites, cuando sea posible, se supriman aquellos prescindibles o bien se tramiten de manera simultánea.

III. La licencia como técnica de control preventivo. Licencia urbanística

Jordana de Pozas convirtió en clásica la sistematización de las tres modalidades fundamentales de la actuación material de la Administración Pública en función de la intensidad de la actividad administrativa en la esfera de los intereses de los ciudadanos, distinguiendo la actividad de policía administrativa (acción de coacción, mediante la cual los particulares ajustan obligatoriamente su comportamiento al interés público), de la de fomento (estímulo o persuasión) y la de servicio público.

La licencia como control administrativo previo llega a ser un acto de intervención administrativa de carácter excepcional y previsto únicamente en norma con rango de Ley (art. 5 de la Ley 17/2009). Ya hemos analizado cómo la aprobación de la Ley 17/2009, que transpone la DS, supone un nuevo marco en la regulación del sector servicios. Asimismo, la nueva redacción del art. 84 LBRL ha introducido y generalizado la comunicación previa o la declaración responsable como mecanismo ordinario de intervención en el ámbito local, junto a las licencias, que quedarán sujetas, respecto de las actividades servicios, a los principios incorporados a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 17/2009.

La Ley 25/2009 también añadió un nuevo art. 39 bis a la Ley 30/1992: *"1. Las AA.PP que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. 2. Las AA.PP velarán por el cumplimiento de los requisitos aplicables según la legislación correspondiente, para lo cual podrán comprobar, verificar, investigar e inspeccionar los hechos, actos, elementos, actividades, estimaciones y demás circunstancias que se produzcan"*.

Estas normas y principios implican la introducción de nuevas formas de control de la actividad posteriores a su instalación menos gravosas y restrictivas para ciudadanos y empresas entre todos los medios posibles. Pues bien, a todo ello obedeció que se publicara casi simultáneamente el Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre, por el que se modificó el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales -dictado en virtud de lo previsto en el art. 149.1.18ª CE que atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las AA.PP y con alcance de derecho estatal supletorio de acuerdo al art. 149.3 CE- con el objeto de modificar los arts. 5 y 22.1 del RSCL, exclusivamente con el fin de adecuar su contenido a lo previsto en la modificación de la LBRL, y sin menoscabo de las competencias normativas que corresponden a las CC.AA y de la autonomía local. La nueva redacción de este art. 5 establecerá que *“la intervención de las Corporaciones locales en la actividad de sus administrados se ejercerá por los medios y principios enunciados en la legislación básica en materia de régimen local”*⁴⁰. Asimismo, este Real Decreto suprime los arts 8 y 15.2⁴¹ por ser manifiestamente incompatibles con la nueva redacción de la Ley 7/1985, así como con el contenido y principios de la Ley 17/2009.

Definida la técnica jurídica de policía administrativa en que consiste la “licencia” como todo acto administrativo de naturaleza declarativa que remueve la limitación al ejercicio de un derecho preexistente, previa comprobación que hace la Administración Pública de su adecuación a la normativa aplicable a la luz del interés general, el art. 21 del RSCL impuso el deber de obtener preceptiva licencia urbanística respecto a las obras de nueva planta, modificación de estructura o aspecto exterior de las existentes, primera utilización de los edificios y modificación objetiva del uso de los mismos, con objeto de advenir fundamentalmente el ajuste del acto propuesto a los instrumentos de ordenación urbana; el cumplimiento por el Promotor del deber de realizar previa o simultáneamente la urbanización y si la edificación pudiere destinarse a un concreto uso en función de la zonificación pormenorizada, por reunir las condiciones técnicas de seguridad, salubridad y estéticas exigibles a su ubicación. De esta lectura y de la abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo se entresaca la definición de “licencia urbanística” como aquel acto administrativo de autorización simple -por operación- de carácter real y naturaleza reglada -es decir, un acto debido que rigurosamente debe otorgarse o denegarse- por cuya virtud se lleva a cabo por la Administración actuante un control previo de la actuación proyectada en desarrollo del *ius aedificandi*, verificándose el encaje de la materialización del aprovechamiento patrimonial a las exigencias del interés público, plasmado en la ordenación urbanística aplicable. Existe un derecho preexistente (el derecho de propiedad) y la adquisición gradual de lo edificado se produce con el cumplimiento de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización, si bien para su ejercicio concreto se precisa que recaiga el control preventivo previo como instrumento autorizador y se patrimonialice el aprovechamiento subjetivo que resulta del aprovechamiento objetivo establecido por las normas urbanísticas.

40. En su originaria redacción disponía: *“la intervención de las Corporaciones Locales en la actividad de sus administrados se ejercerá por los siguientes medios: a) Ordenanzas, Reglamentos y Bandos de Policía y buen gobierno. b) Sometimiento a previa licencia y c) órdenes individuales, constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo”*.

41. El derogado art. 8 del RSCL autorizaba a que las CC.LL pudieran sujetar a sus administrados al deber de obtener previa licencia en los casos previstos en la Ley, el propio Reglamento u otras disposiciones de carácter general. Y el derogado art. 15.2. *“las referentes a actividades personales podrán limitarse a plazo determinado”*.

Sujeta también la nueva redacción del art. 22.1⁴² del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 1955 a los medios de intervención municipal, la apertura de establecimientos industriales y mercantiles, en los términos previstos en la legislación básica en materia de régimen local y en la Ley 17/2009, a fin de que la Corporación constate si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad, salubridad, y las que, en su caso, dispongan los instrumentos de ordenación debidamente aprobados. Mientras que la licencia de obra autoriza la construcción de un edificio o su acondicionamiento, la intervención municipal para apertura concentra el control (preventivo o a posteriori) de la actividad a desempeñar en él. A esta dualidad de objetivos hay que añadir el hecho de que se regulen en normas jurídicas distintas. Cabe, por tanto, diferenciar atendiendo a su distinta naturaleza y objeto las licencias urbanísticas de la intervención municipal para apertura, de encadenamiento temporal simultáneo o sucesivo, pero sobre todo interdependiente y conexas⁴³.

Insistir en que la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local le ha dado al art. 84 bis⁴⁴ una nueva redacción modificada: *“1. sin perjuicio de lo dispuesto en el art. anterior, con carácter general el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo. No obstante, podrá exigirse una licencia u otro medio de control preventivo respecto a aquellas actividades económicas: a) cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación; b) cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado. 2. Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterá a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar*

42. Decía así este derogado apartado que consagraba y universalizaba la “licencia de apertura” en nuestro ordenamiento jurídico: *“estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles”*. Sin embargo, el art. 41.9 del RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, no ha sido modificado, por lo que mantiene su redacción: *“El Alcalde preside la Corporación y ostenta las ss atribuciones:...9. la concesión de licencias de apertura de establecimientos fabriles, industriales o comerciales y de cualquier otra índole, y de licencias de obras en general, salvo que las Ordenanzas o las leyes sectoriales la atribuyan expresamente al Pleno o a la Comisión de Gobierno”*.

43. Como diferenciaba la STS de 23 de junio de 1981 respecto a la tradicional y semi-extinguida “licencia de apertura”, *“la licencia de obras y la de apertura tienen una finalidad distinta, pues la licencia de obras tiende a comprobar la adecuación del proyecto al planeamiento urbanístico, en tanto que la de apertura se encierra a verificar si los locales o instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad normativamente exigibles, y los que, en su caso, estuvieran dispuestos en los planes urbanísticos debidamente aprobados”*. Mediante la “licencia de apertura” se llevaba a cabo una actividad preventiva de control y comprobación a efectos de verificar si la actividad propuesta se ajustaba al cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación sectorial, urbanística y medio ambiental de aplicación en cada momento a cada establecimiento industrial, comercial, profesional, de servicios y espectáculo público o actividad recreativa, así como sus modificaciones ya fueran de la actividad o del titular, al objeto de procurar que los mismos reuniesen las condiciones de tranquilidad, seguridad, salubridad, medio ambientales y cualesquiera otras exigidas por la normativa sectorial en cuanto a la actividad.

44. El artículo 84 bis introducido por la LES tuvo siguiente redacción en origen: *“sin perjuicio de lo dispuesto en el art. anterior, con carácter general, el ejercicio de actividades no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo. No obstante, podrán someterse a licencia o control preventivo aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente o del patrimonio histórico artístico, la seguridad o la salud pública, o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público, siempre que la decisión de sometimiento esté justificada y resulte proporcionada. En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una entidad local y alguna otra Administración, la entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia y el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”*.

daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado. La evaluación de este riesgo se determinará en función de las características de las instalaciones, entre las que estarán las ss: a) la potencia eléctrica o energética de la instalación; b) la capacidad o aforo de la instalación; c) la contaminación acústica; d) la composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración; e) la existencia de materiales inflamables o contaminantes y f) las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico. 3. En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad local y otra Administración, la Entidad local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”.

También la Ley 2/2011, de 4 de marzo, añadió un artículo 84 ter que dice *“cuando el ejercicio de actividades no procese autorización habilitante y previa, las EE.LL deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma por los interesados previstos en la legislación sectorial”.*

Queda claro que se limita la posibilidad de que las EE.LL establezcan licencias o autorizaciones para la actividad a determinadísimos supuestos (doble apartado de control sobre la actividad económica propiamente dicha y sobre las instalaciones e infraestructuras físicas) y se refuerzan los mecanismos de control a posteriori.

Bien entendido que cuando con arreglo al proyecto presentado la edificación se destinare específicamente a un uso o finalidad determinada, no será otorgada licencia de obras sin intervención para la apertura que aprecie la viabilidad de la propuesta. O como sigue diciendo literalmente el apartado 3 del art. 22 del RSCL que no ha sido afectado por el RD 2009/2009: *“cuando con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuera procedente”.* El control de la legalidad de estas actividades, llevado a cabo en régimen de concurrencia con unidad procedimental y de acto resolutorio, en cuanto su ejercicio ha de desarrollarse sobre una instalación previa, lleva consigo un control de la legalidad urbanística respecto del uso del suelo, que ha de realizarse a través de la licencia urbanística, de modo que en el otorgamiento de la licencia no sólo ha de comprobarse la conformidad de la actividad con la legislación sectorial. Actúa la potestad municipal en el ejercicio simultáneo de dos competencias atribuidas por sendos ordenamientos, el sectorial y el urbanístico, siendo este último previo y eventualmente excluyente.

A) Ya se adelantó que la **Ley 13/199, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía**, ha sido parcialmente modificada en lo que aquí interesa por el Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, ya comentado. Esta Ley tiene por objeto la regulación de todas las actividades relativas a la organización y celebración de los espectáculos públicos y actividades recreativas, así como la regulación de las condiciones técnicas y de seguridad que deben reunir los establecimientos públicos donde aquéllos se celebren o realicen. De acuerdo con el art. 2, la celebración o práctica de cualquier espectáculo público o actividad recreativa no incluido en el apartado 4 del artículo 1 que se desarrolle dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía, incluidas las zonas de dominio público, en establecimientos públicos fijos o no permanentes, estará sujeta a los medios de intervención por parte de la Administración competente previstas en esta ley y en sus normas de desarrollo, sin perjuicio de los específicos que requiera el tipo de actuación. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4 del presente artículo, la modificación o alteración sustancial de las condiciones

de seguridad exigibles, así como la modificación de las condiciones y requisitos necesarios para la celebración de espectáculos públicos y la práctica de actividades recreativas previstos en el siguiente apartado, estarán sujetos a los medios de intervención administrativa que en su caso correspondan. Cuando se requiera autorización previa para la organización de espectáculos públicos y actividades recreativas, ésta deberá señalar, de forma explícita a sus titulares, el tiempo por el que se conceden, los espectáculos públicos o actividades recreativas que mediante la misma se permite, y el establecimiento público en que pueden ser celebrados o practicados, así como el aforo permitido en cada caso. Cuando el medio de intervención administrativa sea la declaración responsable y la comunicación previa, el documento correspondiente también deberá recoger los datos citados en el párrafo anterior y su presentación permitirá, con carácter general, el reconocimiento o ejercicio de un derecho o bien el inicio de una actividad, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas. Reglamentariamente, se establecerán los tipos de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos cuya celebración y apertura podrán estar sujetas a la presentación de declaración responsable o comunicación previa como medios de intervención por parte de la Administración competente. La celebración de espectáculos o el ejercicio de actividades recreativas sin haberse sometido a los medios de intervención de la Administración competente dará lugar a su inmediata suspensión, sin perjuicio de la imposición, en su caso, de las sanciones que fueran procedentes. En todo caso, se entenderán desestimadas las solicitudes de autorización cuando hubiese transcurrido el plazo establecido reglamentariamente para resolver y no hubiese recaído resolución expresa del órgano competente.

Hay que resaltar que el artículo 6 relativo a la competencia de los Municipios ha sido tocado parcialmente por el art. 9.5 de Decreto Ley nº. 5/2014, de 22 de abril. Por tanto, hoy en día corresponde a los Municipios:

1. La concesión de las licencias urbanísticas y medioambientales de cualquier establecimiento público que haya de destinarse a la celebración de espectáculos o a la práctica de actividades recreativas sometidas a la presente ley, de conformidad con la normativa aplicable, así como la intervención administrativa de la apertura de los establecimientos públicos.
2. Autorizar, conforme a lo dispuesto en el artículo 10.2, la instalación de estructuras no permanentes o desmontables destinadas a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas.
3. La concesión de las autorizaciones de instalación de atracciones de feria en espacios abiertos, previa comprobación de que las mismas reúnen las condiciones técnicas de seguridad para las personas, a tenor de la normativa específica aplicable.
4. El establecimiento de limitaciones o restricciones en zonas urbanas respecto de la instalación y apertura de los establecimientos públicos sometidos al ámbito de la presente ley, de acuerdo con lo establecido en la misma y en el resto del ordenamiento jurídico aplicable.
5. La autorización de la celebración de espectáculos públicos o el desarrollo de actividades recreativas extraordinarias u ocasionales no sujetas a intervención autonómica, en establecimientos no destinados o previstos para albergar dichos eventos o cuando se pretenda su celebración y desarrollo en vías públicas o zonas de dominio público del término municipal. (...).
8. Las funciones ordinarias de policía de espectáculos públicos y actividades recreativas que competan a los municipios, sin perjuicio de las que correspondan a la Administración autonómica, así como la inspección y control de los establecimientos públicos destinados a

la celebración de espectáculos y actividades recreativas sujetos a los medios de intervención municipal que correspondan.

Por ello, el Decreto Ley 5/2014, de 22 de abril, de Medidas Normativas para reducir las Trabas Administrativas para las Empresas en su Anexo I, ordinales 71 y 72, han mantenido por las razones que se explican los procedimientos para la autorización de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y procedimiento para la autorización de espectáculos públicos y actividades recreativas extraordinarios. (regulados en Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, y Decreto 195/2007, de 26 de junio, por el que se establecen las Condiciones Generales para la Celebración de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Carácter Ocasional y Extraordinario). Actividad (por razones de Orden público, seguridad pública y protección del medio ambiente). Instalaciones (por razones de prevención de daños en medio ambiente y entorno urbano, seguridad pública, protección del patrimonio histórico artístico).

En cuanto a la intervención administrativa de los establecimientos públicos dispone también la nueva dicción del art. 9 que los espectáculos públicos y las actividades recreativas sólo podrán practicarse y celebrarse en los establecimientos públicos que, reuniendo los requisitos exigidos tanto en la presente norma legal como en las disposiciones reglamentarias que la desarrollen, se hayan sometido a los medios de intervención administrativa que correspondan. En la autorización otorgada y en la declaración responsable o en la comunicación previa que se presente ante el órgano competente, según proceda, deberán constar los tipos de espectáculos o las actividades recreativas a la que se vayan a destinar, de acuerdo con las definiciones o modalidades contenidas en el catálogo de espectáculos públicos y actividades recreativas de esta Comunidad Autónoma. Igualmente, estarán sujetos a los medios de intervención administrativa que correspondan conforme a lo dispuesto en los artículos 5 y 6, aquellos establecimientos públicos que se vayan a destinar ocasional o definitivamente a albergar otro espectáculo o actividad recreativa distinto al que desarrollan según su tipología. Reglamentariamente, se establecerán los tipos de establecimientos públicos cuya apertura podrá estar sujeta a la presentación de declaración responsable o comunicación previa como medio de intervención por parte de la Administración competente.

Todos los establecimientos públicos que se destinen a la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas deberán reunir las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias, de accesibilidad y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en el Código Técnico de la Edificación, Protección contra Incendios o normativa básica que los sustituya y demás normativa aplicable en materia de espectáculos públicos, protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios. Cuando para la celebración de un espectáculo o para el desarrollo de una actividad recreativa se utilicen estructuras no permanentes o desmontables, éstas deberán reunir igualmente las mismas condiciones previstas en el apartado anterior y las específicas establecidas en su normativa de desarrollo. En ningún caso se podrá celebrar un espectáculo o realizar una actividad recreativa sin que el establecimiento público que los alberga se haya sometido a los medios de intervención administrativa que correspondan, en los que quede acreditado que el establecimiento cumple todas las condiciones técnicas exigibles de acuerdo con la normativa vigente que resulte de aplicación. Dichas condiciones deberán ser mantenidas con carácter permanente por el titular de la actividad o, en su caso, por el organizador del espectáculo. La inactividad o cierre, por cualquier causa, de un establecimiento público durante más de seis meses determinará que el mismo se vuelva a someter a los medios de intervención administrativa que en su caso correspondan (art. 10).

(Recordar que únicamente el art. 6.1 de la Ley 13/1999, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, en cuanto que no había sido modificado en su redacción originaria por las normas de transposición de la DS como ocurría hasta la plena vigencia del Decreto-Ley nº. 5/2014, de 22 de abril, declaraba que correspondía a los Municipios la concesión de las autorizaciones municipales de obras o urbanísticas y de apertura de cualquier establecimiento público que hubiere de destinarse a la celebración de espectáculos o a la práctica de actividades recreativas sometidas a la presente Ley, de conformidad con la normativa aplicable⁴⁵, si bien era normativa sectorial, al igual que la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad

45. Hasta tanto ha sido clarificado el tema con el Decreto ley en estudio, decir que para interpretar el impacto de la DS en esta Ley de Espectáculos Públicos, decir que el día 18 de marzo de 2010, se emitió Informe por la Dirección General de Espectáculos Público y Juego sobre la incidencia en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía, de la modificación del régimen de licencias municipales previsto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, para su adaptación a la Ley sobre el Libre acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio. Mantenía este informe que "...el espíritu de la Ley 13/1999...indudablemente es el de establecer un marco general de autorización previa para dichas actividades, dentro de las condiciones y requisitos establecidos en la misma, lo que podría contravenir los principios establecidos en la Ley 17/2009. La Ley 13/99 es de aplicación tanto a la celebración de espectáculos públicos, al desarrollo de actividades recreativas, como a los establecimientos que las albergan, no obstante en el caso de apertura de establecimientos públicos, que es una competencia municipal recogida en el art. 6.1 de la Ley 13/99, hay que indicar que la citada norma no establece una autorización o licencia específica "ad hoc" para este ámbito, sino que se remite a la normativa general aplicable en materia de concesión de autorizaciones municipales de apertura, que no es otra que la Ley 7/85". (...) Indudablemente estas modificaciones sobrevenidas (nueva redacción del art. 84 Ley 7/85 y 22.1 del RSCL) afectan directamente al régimen de licencia de apertura de aquellos establecimientos públicos de la Ley 13/99, que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, ya que, insistimos, en materia de apertura de establecimientos públicos, la Ley 13/99 no establece ninguna licencia "ad hoc" sino que se remite a la normativa general de régimen local. Esta insistencia viene a colación por lo establecido en el art. 5 de la Ley 17/2009 que establece que la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o del ejercicio de la misma no podrá imponer a los prestadores ningún régimen de autorización, salvo excepcionalmente y siempre que concurran condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad que habrán de motivarse suficientemente en norma con rango de Ley que establezca dicho régimen.

En este sentido se ha planteado en numerosas ocasiones la siguiente cuestión: ¿podría dicha norma con rango de Ley ser la propia Ley 13/99? Es necesario aclarar que la Ley 13/99, dado su rango normativo, puede seguir amparando y justificando aquéllas autorizaciones previas afectadas por la Ley 17/2009, derivadas directamente del mandato de la propia norma, pero en ningún caso puede amparar con carácter general, el mantenimiento de las licencias municipales de apertura de establecimientos públicos, ya que las mismas, tal y como el ya citado artículo 6.1 establece, se rigen por su normativa aplicable LBRL y el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que ha sido expresamente modificada al objeto de que el sometimiento a previa licencia municipal se sustituya por una declaración responsable o comunicación previa. Sólo mediante nueva norma con rango de Ley se podrá establecer con carácter excepcional y de manera justificada, un régimen de autorización previa para la apertura de este tipo de establecimientos públicos". A la vista de la exposición anterior, podría entenderse que algunos arts. de la vigente Ley 13/99 colisionan con el actual marco jurídico.

En este sentido y dado que no se ha abordado la modificación de la Ley 13/99 consideramos que las referencias continuas a los términos "licencias y autorizaciones" que aparecen a lo largo del texto normativo (arts. 2,5,6,9 y 10) son lo suficientemente genéricas para entender que no contradicen la Ley 17/2009, dado que la Ley 13/99, no sólo regula actividades exceptuadas de la propia norma de transposición de la Directiva que pueden seguir sujetas a licencia municipal de apertura, sino que además ampara actividades que van a continuar requiriendo un régimen de autorización previa. Sólo en el caso de referencias expresas a la licencia de apertura, se entenderá que están expresamente afectadas y modificadas, en los casos que proceda, por la actual normativa reguladora de las licencias municipales en el ámbito local, a la que la Ley 13/99 expresamente se remite en su art. 6.1.

Como conclusión, entendiendo el término establecimiento tal y como se define en el art. 3.5 de la Ley 17/2009 (estructura estable de carácter indefinido) equiparable a la definición de establecimiento fijo del art. 3.3. del Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía, el marco jurídico actual de las autorizaciones derivadas de la Ley 13/99, sería el siguiente:

La apertura de establecimientos fijos dedicados a la celebración y desarrollo de espectáculos públicos y actividades recreativas permanentes y de temporada del Nomenclátor y el Catálogo aprobado por el D. 78/2002, que se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009 se tendrán que someter, de conformidad con lo establecido en la legislación básica en materia de régimen local a declaración responsable ante el Ayuntamiento y al correspondiente control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma, salvo que con carácter excepcional una norma con rango de Ley estableciera un régimen de licencia previa. Hay que especificar que los Cines, los establecimientos de Juego y los Salones recreativos, al estar exceptuados del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009 –art.2.2., g) y h)-podrían seguir sometidos al régimen de licencia municipal previa de apertura.

2. La celebración y desarrollo de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, así como la instalación de establecimientos eventuales, tal y como se definen en el Decreto 78/2002, seguirán requiriendo, en cualquier caso, las autorizaciones municipales y/o autonómicas previas que correspondan, al amparo de lo establecido en el art. 6 apartados 2, 3 y 5 de la Ley 13/99. Hay que indicar que el Decreto 78/2002 va a ser expresamente modificado en este sentido, para dar cobertura jurídica a esta realidad".

Ambiental y el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, que remiten a las licencias y autorizaciones establecidas en el ordenamiento jurídico y no crean de modo autónomo licencia de apertura o funcionamiento de la actividad de establecimientos clasificados por estas normas sectoriales).

B) El art. artículo 16 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integral de la Calidad Ambiental enumera como instrumentos de prevención y control ambiental:

- a) La autorización ambiental integrada.
- b) La autorización ambiental unificada.
- c) La evaluación ambiental de planes y programas.
- d) La calificación ambiental.
- e) Las autorizaciones de control de la contaminación ambiental.

Añadiendo el art. 17 que “la obtención de las autorizaciones, así como la aplicación de los otros instrumentos regulados en el apartado primero del artículo anterior, no eximirá a los titulares o promotores de cuantas otras autorizaciones, concesiones, licencias o informes resulten exigibles según lo dispuesto en la normativa aplicable para la ejecución de la actuación. Las actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental regulados en el presente Título no podrán ser objeto de licencia municipal de funcionamiento de la actividad, autorización sustantiva o ejecución sin la previa resolución del correspondiente procedimiento regulado en esta Ley”.

Conforme al art. 41, 42 y 43 de la GICA, están sometidas a calificación ambiental las actuaciones, tanto públicas como privadas, así señaladas en el Anexo I de la GICA y sus modificaciones sustanciales. La calificación ambiental favorable constituye requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia municipal correspondiente. La calificación ambiental tiene por objeto la evaluación de los efectos ambientales de determinadas actuaciones, así como la determinación de la viabilidad ambiental de las mismas y de las condiciones en que deben realizarse. Corresponde a los Ayuntamientos la tramitación y resolución del procedimiento de calificación ambiental, así como la vigilancia, control y ejercicio de la potestad sancionadora con respecto a las actividades sometidas a dicho instrumento.

En cuanto al procedimiento, el artículo 44 ha sido adaptado por el Decreto Ley 5/2014 a la Directiva de Servicios y sus normas de transcripción. De modo que:

1. El procedimiento de calificación ambiental, se desarrollará con arreglo a lo que reglamentariamente se establezca.
2. Se integrará en el de la correspondiente licencia municipal, cuando la actividad esté sometida a licencia municipal.
3. Se resolverá con carácter previo, en los supuestos en que el inicio de la actividad esté sujeto a presentación de declaración responsable.
4. Cuando el inicio de la actividad esté sujeto a presentación de declaración responsable, reglamentariamente se determinará en qué supuestos la evaluación de los efectos ambientales de la actividad podrá efectuarse también mediante declaración responsable.

Junto con la solicitud de la correspondiente licencia municipal, o con carácter previo a la presentación de la declaración responsable, los titulares o promotores de las actuaciones

sometidas a calificación ambiental deberán presentar un análisis ambiental como documentación complementaria del proyecto técnico.

En todo caso, la puesta en marcha de las actividades con calificación ambiental se realizará una vez que se traslade al Ayuntamiento la certificación acreditativa del técnico director de la actuación de que ésta se ha llevado a cabo conforme al proyecto presentado y al condicionado de la calificación ambiental.

Como ya se anticipó, el Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, GICA, queda sustituido por el Anexo III del Decreto-Ley 5/2014, de 22 de abril, de Medidas Normativas para Reducir las Trabas Administrativas para las Empresas.

ANEXO III

1) Se entresacan las categorías de actuaciones sometidas a **calificación ambiental (CA)**

- 2.5 Instalaciones industriales de las categorías 2.3 y 2.4 con potencia térmica nominal inferior. CA.
- 2.7 Instalaciones de las categorías 2.6 y 2.6 BIS en suelo no urbanizable, no incluidas en ellas. CA.
- 2.14 Oleoductos y gasoductos de longitud superior a 1 kilómetro no incluidos en la categoría 2.13 construidos en suelo no urbanizable. CA.
- 2.16. BIS Almacenamiento sobre el terreno de combustible fósiles no incluidos en el apartado anterior. CA.
- 2.17 Construcción de líneas aéreas de transmisión de energía eléctrica de longitud superior a 1.000 metros no incluidas en el epígrafe 2.15. Se exceptúan las sustituciones que no se desvíen de la traza más de 100 metros. CA.
- 2.20. BIS Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía, (parques eólicos) no incluidos en el apartado anterior, salvo las destinadas a autoconsumo que no excedan los 100 kW de potencia total. CA.
- 2.21 Las actuaciones recogidas en las categorías 2.16 y 2.18 por debajo de los umbrales señalados en ellas. Se exceptúan los almacenamientos domésticos y los de uso no industrial. CA.
- 3.8 Las instalaciones definidas en las categorías 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 y 3.6 no incluidas en ellas ni en la categoría 3.7. CA.
- 4.14 Las instalaciones definidas en las categorías 4.3, 4.5, 4.7, 4.8, 4.9, 4.11, 4.13, 4.21 y 4.24 no incluidas en ellas. CA.
- 5.9 Instalaciones para la formulación y el envasado de productos cosméticos, farmacéuticos, fertilizantes pinturas, barnices y detergentes, entendiendo como formulación la mezcla de materiales sin transformación química de los mismos, para su venta al por mayor. CA
- 6.7 Las instalaciones de las categorías 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.8 y 6.9 por debajo de los umbrales de producción señalados en ellos y no incluidas en la 6.6. CA.
- 7.4 Construcción de proyectos de las categorías 7.2 y 7.3 no incluidos en ellas. CA.
- 7.6. BIS Infraestructuras de transporte marítimo y fluvial, no incluidos en la categoría anterior. CA.

- 7.7. BIS Actuaciones no incluidas en el epígrafe anterior. CA.
- 7.11 Caminos rurales 5 de nuevo trazado que transcurran por terrenos con una pendiente superior al 40% a lo largo del 20% o más de su trazado y superen los 100 m de longitud. Así como los caminos rurales forestales de servicio 7 con una longitud superior a 1000m. CA.
- 7.15 Proyectos de urbanizaciones no incluidos en la categoría anterior, incluida la construcción de establecimientos comerciales y aparcamientos. No se consideran incluidos los aparcamientos comunitarios de uso privado. CA.
- 7.17 Proyectos de zonas o polígonos industriales no incluidos en la categoría anterior. CA.
- 8.5 Plantas de tratamiento de aguas residuales cuya capacidad sea inferior a 10.000 habitantes equivalentes. CA.
- 8.6 Estaciones de tratamiento para potabilización de aguas para poblaciones de 2.000 o más habitantes. CA.
- 10.2 Mataderos no incluidos en la categoría 10.1. CA.
- 10.5 Instalaciones de la categoría 10.3 y 10.4 por debajo de los umbrales señalados en ella, de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 10.10 Instalaciones de la categoría 10.8 y 10.9 por debajo de los umbrales señalados en ella, que no se destinen al autoconsumo. CA.
- 10.20 Instalaciones de las categorías 10.13, 10.14, 10.15, 10.16, 10.17, 10.18 y 10.19 no incluidas en ellas. CA.
- 10.21 Fabricación de vinos y licores de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 10.22 Centrales hortofrutícolas de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 10.23 Emplazamientos para alimentación de animales con productos de retirada y excedentes agrícolas. CA.
- 10.25 Instalaciones de almacenamiento temporal de orujos u orujos húmedos, mediante depósito en campas a cielo abierto y cuya finalidad única sea sus secado al sol. CA.
- 11.9 Instalaciones de gestión de residuos no incluidas en las categorías anteriores. Puntos limpios. Estaciones de transferencia de residuos sin tratamiento. Almacenamiento o clasificación, sin tratamiento, de residuos no peligrosos. CA
- 13.2 Instalaciones para tratamiento de superficie de materiales, de objetos o productos con utilización de disolventes orgánicos, en particular para aprestarlos, estamparlos, revestirlos y desengrasarlos, impermeabilizarlos, pegarlos, enlazarlos, limpiarlos o impregnarlos, no incluidos en la categoría anterior, de más de 300 m² de superficie construida total. CA.
- 13.4. BIS Complejos deportivos y campamentos permanentes para tiendas de campaña o caravanas no incluidas en la categoría 13.4. CA.
- 13.5 BIS Proyecto no incluidos en el epígrafe anterior. CA.
- 13.20 Instalaciones de las categorías 13.12, 13.16, 13.17, 13.18 no incluidas en ellas. CA.
- 13.21 Construcción de establecimientos comerciales así definidos de acuerdo con la normativa vigente en materia de comercio interior no incluidos en la categoría 13.19, así como los comercios al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régi-

men de autoservicio o mixto en supermercados. Cuando la superficie construida total de su sala de ventas sea mayor o igual a 750 m². CA.

- 13.23 Tinte, limpieza en seco, lavado y planchado con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.26 Almacenamiento y/o venta de artículos de droguería o perfumería al por mayor.
Almacenamiento y/o venta de artículos de droguería o perfumería al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.30 Estaciones de autobuses no incluidas en la categoría 13.29, se incluyen las instalaciones destinadas al aparcamiento de flotas de autobuses urbanos e interurbanos. CA.
- 13.31 Establecimientos hoteleros y apartamentos turísticos en suelo urbano o urbanizable. CA.
- 13.32 Restaurantes, cafeterías, pubs y bares. CA.
- 13.33 Discotecas y salas de fiesta. CA.
- 13.34 Salones recreativos. Salas de bingo. CA.
- 13.35 Cines y teatros. CA.
- 13.36 Gimnasios, con una capacidad superior a más de 150 personas o con una superficie construida total superior a 500 m². CA.
- 13.37 Academias de baile y danza. CA.
- 13.38 Talleres de género de punto y textiles, con la excepción de las labores artesanales, con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.39 Estudios de rodaje y grabación de películas y de televisión. CA.
- 13.40 Carnicerías al por mayor. Almacén o venta de carnes al por mayor.
Carnicerías al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m².
Almacenes o ventas de carnes al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.41 Pescaderías al por mayor. Almacén o venta de pescado al por mayor. CA.
- 13.42 Panaderías u obradores de confitería y pastelería.
Comercios al por menor en tiendas o despachos de productos del epígrafe anterior con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.43 Almacenes o venta de congelados.
Almacenes o venta de congelados al por mayor.
Almacenes o venta de congelados al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.44 Almacenes o ventas de frutas o verduras al por mayor.
Almacenes o ventas de frutas o verduras al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.45 Freidurías, asadores, hamburgueserías y cocederos.
Elaboración de comidas preparadas y para llevar. CA.

- 13.46 Almacén y/o venta de abonos y piensos al por mayor.
Almacén y/o venta de abonos y piensos al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.47 Talleres de carpintería metálica y cerrajería, siempre que la superficie construida total sea superior a 300 m². CA.
- 13.48 Talleres de reparación de vehículos a motor y de maquinaria en general, siempre que la superficie construida total sea superior a 250 m². CA.
- 13.49 Lavado de vehículos a motor, siempre que la superficie construida total sea superior a 300 m². CA.
- 13.50 Talleres de reparaciones eléctricas, con una superficie construida total superior a 300 m². CA.
- 13.51 Talleres de carpintería de madera, siempre que la superficie construida total sea superior a 300 m². CA.
- 13.52 Almacenes y/o venta de productos farmacéuticos al por mayor. CA.
- 13.53 Talleres de orfebrería de superficie construida total mayor o igual de 750 m². CA.
- 13.54 Estaciones de servicio dedicadas a la venta de gasolina y otros combustibles. CA.
- 13.55 Centros para fomento y cuidado de animales de compañía: Comprende los centros que tienen por objeto la producción, explotación, tratamiento, alojamiento temporal y/o permanente de animales de compañía, incluyendo los criaderos, las residencias, los centros para el tratamiento higiénico, las escuelas de adiestramiento, las pajarerías y otros centros para el fomento y cuidado de animales de compañía. CA.
- 13.56 Actividades de fabricación o almacenamiento de productos inflamables o explosivos no incluidas en otras categorías. CA.
- 13.57 Estaciones o instalaciones radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público, cuando se de alguna de las condiciones siguientes:
- 1º. Que se ubiquen en suelo no urbanizable.
 - 2º. Que ocupen una superficie construida total mayor de 300 metros cuadrados, computándose a tal efecto toda la superficie incluida dentro del vallado de la estación o instalación.
 - 3º. Que tenga impacto en Espacios Naturales Protegidos (incluidos los recogidos en la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección), Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales, según la regulación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
 - 4º. Que tengan impacto en el patrimonio histórico artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio publico. CA.
- 13.60 Parques zoológicos en suelo urbano o urbanizable. CA.
- 13.61 Instalaciones para vermicultura o vermicompostaje. Lombricultura. CA.
- 13.62 Crematorios. CA.

Pues bien, a todas estas actuaciones sometidas a Calificación Ambiental (CA) le seguiría siendo plenamente aplicable la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía, especialmente su artículo 44, salvo el apartado 4 y el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, que no se ha modificado al día de hoy expresamente⁴⁶. Por ello el art. 6.2⁴⁷ y los apartados 3⁴⁸

46. Dado que la Disposición Derogatoria Única de la GICA no ha derogado en particular el Decreto 297/1995, de 19 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, se entiende de aplicación en cuanto no se oponga a lo establecido en la Ley y hasta tanto el Consejo de Gobierno haga uso de la habilitación prevista en la Disposición Final Segunda de la GICA y dicte las disposiciones precisas para el desarrollo y ejecución de la Ley. De forma que como dispone el Decreto 297/1995, no podrá otorgarse licencia municipal respecto a las actuaciones enumeradas hasta tanto recayere Calificación Ambiental (CA) y de acuerdo con sus condicionados. De modo que corresponde a los Ayuntamientos en el ámbito de sus competencias medio ambientales dictar resolución de calificación ambiental, o, lo que es lo mismo, pronunciamiento sobre la adecuación de estas actividades a la normativa vigente con determinación, en su caso, de las medidas correctivas o preventivas suficientes para prevenir la incidencia negativa en el medio ambiente.

Las fases procedimentales previstas se simplifican a continuación:

Los Ayuntamientos podrán establecer servicios de información para atender consultas sobre viabilidad ambiental formuladas para llevar a cabo una actuación, sin que la respuesta prejuzgue la Calificación final ni el otorgamiento de la licencia solicitada.

Una vez examinados por los Servicios Técnicos Municipales la demás documentación exigida para la solicitud de licencia y el proyecto suscrito por Técnico competente con visado colegial (que describirá exactamente el objeto de la actividad; emplazamiento; maquinaria y proceso productivo a utilizar; materiales potencialmente perjudiciales; riesgos ambientales previsibles y medidas correctoras propuestas en situación de normal funcionamiento y anomalía o accidente en relación con ruidos y vibraciones, emisiones a la atmósfera, utilización del agua y vertidos líquidos, generación, almacenamiento y eliminación de residuos; almacenamiento de productos y medidas de seguimiento y control que permitan garantizar el mantenimiento de la actividad dentro de los límites permisibles) será requerido el Promotor de subsanación de omisiones o de información adicional, con advertencia de archivo de actuaciones contemplada en el artículo 71 de la Ley 30/92. Únicamente cuando esté completa la documentación comienza a correr el plazo de tres meses para que recaiga la resolución; transcurrido el cual se entendería emitida en sentido positivo, si bien la resolución presunta en ningún caso podrá amparar el otorgamiento de licencia en contra de la normativa ambiental aplicable. El plazo para el otorgamiento de la licencia necesaria para la implantación, modificación o traslado de la actividad quedará suspendido hasta tanto se produzca la resolución expresa o presunta de la Calificación Ambiental (art. 16.3 del Reglamento). Debidamente aportado lo exigido, la Corporación procederá a la inmediata apertura del expediente de Calificación Ambiental notificándolo al interesado. En cinco días se abrirá trámite de información pública por otros veinte mediante publicación en el Tablón de Edictos, con notificación personal a los colindantes. De ser formuladas observaciones por los afectados, se pondrá de manifiesto durante quince días el expediente a los interesados a efecto de alegaciones. Por último, en plazo de 20 días contados a partir de las alegaciones o de la finalización del plazo a tal efecto, en base a las actuaciones e informes técnicos y jurídicos obrantes en el expediente con la propuesta de resolución debidamente considerada la normativa ambiental y urbanística, los posibles efectos aditivos o acumulativos y las alegaciones presentadas, el órgano competente resolverá calificando la actividad: bien favorablemente, en cuyo caso se establecerán las necesarias medidas correctoras medio ambientales, o desfavorablemente, resultando vinculante a todos los efectos para la denegación de licencias. actividad. Recalida licencia de obras y notificada la finalización de las obras y/o instalaciones, se acompañará la documentación requerida en la resolución y que habitualmente suele ser la siguiente: licencia de primera ocupación del edificio, en su caso; certificado de seguridad referido a la actividad, emitido por Técnico competente y visado colegial si no estuviese ya aportado y actas de puesta en funcionamiento y/o autorizaciones, en su caso, emitidas por los Organismos competentes. Completada la documentación se otorgará licencia de apertura que, además de incorporar todos los condicionantes impuestos en esta resolución de CA, hará constar expresamente la prohibición de iniciar la actividad hasta que por el Director del proyecto se certifique que se ha dado cumplimiento a todas las medidas y determinaciones impuestas, con detalle de mediciones y comprobaciones técnicas realizadas al efecto. Debidamente cumplimentado este requisito, podrá efectuarse la puesta en marcha de la actividad. Asimismo, las EE.LL están habilitadas para en cualquier momento realizar las inspecciones y comprobaciones oportunas. De observarse deficiencias, se incoará procedimiento sancionador, ordenando la inmediata adopción de medidas correctoras, entre las cuales se incluye la inmediata suspensión de la actividad (art. 22.3 D. 297/95). Siendo además obligación del Ayuntamiento el deber de comunicar a Medio Ambiente de la Junta de Andalucía el otorgamiento o denegación de toda licencia de actuación sujeta a trámite de calificación, el resultado de los expedientes incoados, y la llevanza de un Registro de Calificación Ambiental. Reiterar que el art. 16 del Decreto 297/1995, señala que “el plazo para el otorgamiento de la licencia necesaria para la implantación, modificación o traslado de la actividad quedará suspendido hasta tanto se produzca la resolución expresa o presunta de la calificación ambiental” y “la resolución de Calificación Ambiental se producirá en el plazo máximo de tres meses contados a partir de la fecha de presentación correcta de la documentación exigida”. Transcurrido este plazo sin haberse dictado resolución expresa de CA, “se entenderá emitida en sentido positivo”. La resolución calificadoria presunta no podrá amparar el otorgamiento de licencias en contra de la normativa ambiental aplicable.

47. *“En los términos previstos en la normativa sectorial, la actuación municipal se extenderá, con motivo del otorgamiento de la licencia urbanística, al examen del cumplimiento de aquellas previsiones cuya competencia se atribuya expresamente a los Ayuntamientos, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 5.2”.*

48. *“En el procedimiento de otorgamiento de licencias urbanísticas se dará cumplimiento a cuantos trámites y actuaciones vengan establecidas por normas sectoriales en razón del contenido específico de la actuación urbanística de que se trate, en los términos y con los efectos sobre el procedimiento previstos en las mismas, así como a lo establecido en el art. 5.2 sobre las autorizaciones e informes que, según dicha normativa, tengan carácter previo”.*

y 4⁴⁹ del art. 12 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, RDU, se entienden ahora mejor en cuanto a la extensión en el procedimiento de otorgamiento de licencia urbanística, al examen del cumplimiento de las previsiones previstas en la normativa sectorial.

2) Se entresacan de este mismo Anexo las categorías de actuaciones sometidas a **calificación ambiental-declaración responsable (CA-DR)**:

- 4.19 Instalaciones para la formulación y el envasado de materiales minerales, entendiendo como formulación la mezcla de materiales sin transformación química de los mismos. CA-DR.
- 4.22 Instalaciones de trituración, aserrado, tallado y pulido de la piedra no incluidas en la categoría 4.21 CA-DR.
- 5.9. BIS Instalaciones para la formulación y el envasado de productos cosméticos, farmacéuticos, fertilizantes pinturas, barnices y detergentes, entendiendo como formulación la mezcla de materiales sin transformación química de los mismos, para su venta al por menor. CA-DR.
- 7.12 Caminos rurales de nuevo trazado no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 8.6. BIS Estaciones de tratamiento para potabilización de aguas para poblaciones de menos de 2.000 habitantes. CA-DR.
- 10.5. BIS Instalaciones de la categoría 10.3 y 10.4 por debajo de los umbrales señalados en ella, no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 10.21. BIS Fabricación de vinos y licores no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 10.22. BIS Centrales hortofrutícolas no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 10.24 Instalaciones para limpieza y lavado de aceituna, así como los puestos de compra de aceituna al por mayor. CA-DR.
- 13.2. BIS Instalaciones para tratamiento de superficie de materiales, de objetos o productos con utilización de disolventes orgánicos en particular para aprestarlos, estamparlos, revestirlos y desengrasarlos, impermeabilizarlos, pegarlos, enlazarlos, limpiarlos o impregnarlos no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.20. BIS Instalaciones de las categorías 13.15, no incluidas en ella. CA-DR.
- 13.21. BIS Construcción de establecimientos comerciales así definidos de acuerdo con la normativa vigente en materia de comercio interior no incluidos en la categoría 13.19, así como los comercios al por menor de cualquier clase de productos alimenticios y bebidas en régimen de autoservicio o mixto en supermercados. Cuando la superficie construida total de su sala de ventas sea inferior de 750 m². CA-DR.

49. Habrán de tramitarse conjuntamente en único procedimiento las solicitudes simultáneas de licencias urbanística que referidas a un mismo inmueble o parte del mismo, tengan por objeto actos sujetos a licencia urbanística, de conformidad con el art. 8. La resolución que se adopte diferenciará cada una de las licencias otorgadas, conservando cada una su propia naturaleza. La resolución que se adopte diferenciará cada una de las licencias otorgadas, conservando cada una su propia naturaleza (art. 12. 4 RDU).

- 13.22 Doma de animales y picaderos. CA-DR.
- 13.23. BIS Tinte, limpieza en seco, lavado y planchado no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.24 Imprentas y artes gráficas. Talleres de edición de prensa. CA-DR.
- 13.25 Almacenes al por mayor de plaguicidas de superficie construida total mayor a 300 m². CA-DR.
- 13.25. BIS Almacenes al por mayor de plaguicidas no incluidas en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.26. BIS Almacenamiento y/o venta de artículos de droguería o perfumería al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.28 Aparcamientos de uso público no incluidos en la categoría 13.27. CA-DR.
- 13.36. BIS Gimnasios, con una capacidad inferior a 150 personas o con una superficie construida total inferior o igual a 500 m². CA-DR.
- 13.38. BIS Talleres de género de punto y textiles, con la excepción de las labores artesanales no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.40. BIS Pescaderías al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². Almacén o venta de pescado al por menor con una superficie construida total mayor o igual de 750 m². Almacenes o ventas de carnes al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.41. BIS Pescaderías al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². Almacén o venta de pescado al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.42. BIS Comercios al por menor en tiendas o despachos de productos del epígrafe anterior con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.43. BIS Almacenes o venta de congelados al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.44. BIS Almacenes o ventas de frutas o verduras al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.46. BIS Almacén y/o venta de abonos y piensos al por menor con una superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.
- 13.47. BIS Talleres de carpintería metálica y cerrajería, siempre que la superficie construida total sea menor o igual a 300 m². CA-DR.
- 13.48. BIS Talleres de reparación de vehículos a motor y de maquinaria en general, no incluidos en la categoría anterior. CA-DR.
- 13.49. BIS Lavado de vehículos a motor, siempre que la superficie construida total sea menor o igual a 300 m². CA-DR.
- 13.50. BIS Talleres de reparaciones eléctricas, con una superficie construida total menor o igual de 300 m². CA-DR.
- 13.51. BIS Talleres de carpintería de madera, siempre que la superficie construida total sea menor o igual a 300 m². CA-DR.

13.53. BIS Talleres de orfebrería de superficie construida total menor de 750 m². CA-DR.

13.55. BIS Establecimientos de venta de animales. CA-DR.

13.57 .BIS Infraestructuras de telecomunicaciones no incluidas en el epígrafe anterior. CA-DR.

13.64 Instalaciones para el compostaje agrario de residuos biodegradables, procedentes de actividades agrarias, realizado en la propia explotación agraria y destinados al autoconsumo. CA-DR.

A falta de desarrollo reglamentario a día de hoy como prevé al art. 44 GICA en su apartado 4, le son plenamente de aplicación a estas nuevas actuaciones descritas (simplificadas como CA-DR) los apartados 4 y 5 del art. 44 GICA:

4. Cuando el inicio de la actividad esté sujeto a presentación de declaración responsable, reglamentariamente se determinará en qué supuestos la evaluación de los efectos ambientales de la actividad podrá efectuarse también mediante declaración responsable.
5. Junto con la solicitud de la correspondiente licencia municipal, o con carácter previo a la presentación de la declaración responsable, los titulares o promotores de las actuaciones sometidas a calificación ambiental deberán presentar un análisis ambiental como documentación complementaria del proyecto técnico.

Como opinión personal y a falta de actual desarrollo reglamentario o mejor criterio, como digo, pienso que estaríamos ante estas actuaciones un tanto “híbridas” en presencia de una declaración responsable de calificación ambiental, donde la evaluación de los efectos ambientales de la actuación se efectuaría mediante mera declaración responsable por el titular, sin resolución expresa por la Administración, pero que podría ser comprobado por la Administración posteriormente, por supuesto. Única opción barajable y conciliadora de la normativa estatal y andaluza conforme al espíritu y la letra de las Leyes estatales 12/2012, de 26 de diciembre y 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado y sus actuaciones liberalizadas de controles previos.

3) Asimismo, con el fin de dar un mayor impulso a la simplificación de regímenes de autorización, el Decreto Ley andaluz 5/2014, de 22 de abril, determina el concepto de **actividades económicas inocuas**, para las cuales se establecerá la menor intervención administrativa posible en la normativa municipal que les resulte de aplicación. Así, el artículo 13 considera actividades económicas inocuas aquéllas que no se encuentren incluidas en ninguno de los catálogos o anexos de:

- a) La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.
- b) La Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.
- c) La Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, y normativa que las desarrolle.
- d) La Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.
- e) El Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.

- f) El Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación.

Las actividades económicas inocuas gozarán para su inicio o desarrollo de la menor intervención administrativa posible en la normativa municipal que les resulte de aplicación, y ello en el ámbito de aplicación de lo previsto en la Disposición Final Décima de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios, conforme a la redacción dada por la Ley 20/2013, de 9 de diciembre⁵⁰.

Concluir diciendo que hasta septiembre de 2012 fue muy orientativa en la nueva regulación que algo desconcertaba en la práctica, la entonces denominada "Ordenanza Tipo Reguladora de Apertura de Establecimientos para el Inicio de Actividades Económicas" que fue elaborada por el Grupo de Trabajo en Andalucía para la transposición de la DS por los EE.LL, en la que participaron la Junta de Andalucía, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y las 8 Diputaciones Provinciales y que fue acogida por muchos Municipios andaluces, que en septiembre de 2012 se adaptó a la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, denominándose a partir de ese momento MODELO TIPO DE ORDENANZA REGULADORA DE LA INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN EL INICIO Y EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS, que actualizó y modificó el modelo de "Ordenanza reguladora de la Apertura de Establecimientos para el Ejercicio de Actividades Económicas" para su adecuación a la entonces legislación vigente y que debería ser revisada a la luz de la reciente normativa estatal y andaluza comentada.

En cuanto al ámbito de aplicación, declara esta Ordenanza Tipo de 2012 que el régimen de **declaración responsable** y control posterior se aplica a ⁵¹(art. 3):

El inicio de las actividades económicas y las modificaciones de las actividades económicas sometidas a declaración responsable.

El régimen de licencia o autorización municipal previa solo se aplicará en los supuestos previstos legalmente.

El régimen de comunicación previa se aplicará en los supuestos previstos legalmente y en el cambio de titularidad de las actividades económicas.

50. Disposición Final Décima Ampliación por las Comunidades Autónomas del umbral de superficie, del catálogo de actividades y otros supuestos de inexigibilidad de licencias: Las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, podrán ampliar el umbral de superficie y el catálogo de actividades comerciales y servicios, previstos en el Título I y en el anexo de esta Ley, así como determinar cualesquiera otros supuestos de inexigibilidad de licencias. Asimismo, podrán establecer regulaciones sobre estas mismas actividades con menor intervención administrativa, incluyendo la declaración de inocuidad.

51. Disposición Final Décima Ampliación por las Comunidades Autónomas del umbral de superficie, del catálogo de actividades y otros supuestos de inexigibilidad de licencias: Las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, podrán ampliar el umbral de superficie y el catálogo de actividades comerciales y servicios, previstos en el Título I y en el anexo de esta Ley, así como determinar cualesquiera otros supuestos de inexigibilidad de licencias. Asimismo, podrán establecer regulaciones sobre estas mismas actividades con menor intervención administrativa, incluyendo la declaración de inocuidad.

En cualquier caso las actividades económicas deberán reunir los requisitos y autorizaciones que fueran preceptivos según la normativa urbanística y sectorial aplicable, en el momento de su puesta en funcionamiento y durante todo el período en que se mantenga la actividad.

Hay que subrayar que en la actual **Ordenanza Tipo de la FAMP de 2012 reguladora de la Intervención Municipal en el Inicio y Ejercicio de Actividades Económicas**⁵² ya no

52.

Exposición de Motivos

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, impone a los Estados miembros la obligación de eliminar todas las trabas jurídicas y barreras administrativas injustificadas a la libertad de establecimiento y de prestación de servicios que se contemplan en los artículos 49 y 57 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, respectivamente, estableciendo un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización, salvo casos excepcionales. La transposición parcial al ordenamiento jurídico español realizada a través de la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y la Ley 25/2009, de modificación de diversas leyes -entre las que destaca la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local- para su adaptación a la Ley 17/2009 (Ley Ómnibus), y normativa concordante, disponen que únicamente podrán mantenerse regímenes de autorización previa, por ley, cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. En particular, se considerará que no está justificada una autorización cuando sea suficiente una comunicación o una declaración responsable del prestador, para facilitar, si es necesario, la comprobación, verificación e inspección de la actividad.

Posteriormente, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible ha modificado la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, introduciendo dos nuevos artículos, 84 bis y 84 ter, los cuales establecen que, con carácter general, el ejercicio de actividades, sin limitarse a las contempladas por la Directiva, no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo; es decir, estos nuevos artículos restringen la posibilidad de exigir licencias u otro medio de control preventivo; permitiéndolas sólo en aquellas actividades en las que concurren razones imperiosas de interés general, vinculadas con la protección de la salud o seguridad públicas, el medio ambiente o el patrimonio histórico-artístico o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público. Asimismo, en los supuestos de encontrar justificación la necesidad de autorización previa, se deberá motivar que el interés general concreto que se pretende proteger no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente.

Por otra parte el Real Decreto Ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios, intenta reducir las cargas administrativas que dificultan el comercio y se dinamiza el sector permitiendo un régimen más flexible de aperturas. De acuerdo con su Exposición de motivos, se considera necesario sustituir en lo posible dichas cargas administrativas por procedimientos de control menos gravosos pero garantizando el cumplimiento de la normativa vigente. Estas medidas se dirigen sobre todo a las pequeñas y medianas empresas comerciales y de servicios complementarios que desarrollen su actividad en establecimientos cuya superficie útil de exposición y venta al público no supere los 300 metros cuadrados útiles, eliminando los supuestos de autorización o licencia municipal previa motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, y la de todas las obras ligadas al acondicionamiento de estos locales que no requieran de la redacción de un proyecto de obra.

En el ámbito local, la licencia de apertura de establecimientos físicos ha constituido un instrumento de control municipal con el fin de mantener el equilibrio entre la libertad de creación de empresa y la protección del interés general justificado por los riesgos inherentes de las actividades de producir incomodidades, alterar las condiciones normales de salubridad y medioambientales, incidir en los usos urbanísticos, o implicar riesgos graves para la seguridad de las personas o bienes. Sin embargo, debido a que las recientes modificaciones otorgan a la licencia de apertura un carácter excepcional y que el análisis del procedimiento administrativo, en orden a la concesión de licencias pone de manifiesto aspectos de la burocracia administrativa que suponen demoras y complicaciones, no siempre necesarias, resulta conveniente no contemplar ningún supuesto excepcional de licencia salvo los que prevean la legislación del Estado o de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Como consecuencia, mediante la presente ordenanza este Ayuntamiento pretende facilitar y facultar la puesta en marcha de actividades económicas, pudiendo iniciarse, salvo las excepciones legalmente previstas, sin previa licencia municipal desde el mismo momento de la presentación de la declaración responsable o, en su caso, de la comunicación previa, trasladándose el control municipal a un momento posterior, así como la comprobación y verificación del cumplimiento y mantenimiento de los requisitos establecidos para el ejercicio de dichas actividades.

En este sentido, conviene mencionar expresamente que, cuando no sea imprescindible una autorización administrativa previa, se ha optado por establecer el régimen de la declaración responsable y de la comunicación previa, debido a que ambos instrumentos son igualmente ágiles para el ciudadano, aunque con la ventaja de que la declaración responsable contiene una mayor garantía de información de los requisitos y responsabilidades que implica la actuación.

Por tanto, en virtud de la autonomía local constitucionalmente reconocida, que garantiza a los Municipios personalidad jurídica propia y plena autonomía en el ámbito de sus intereses, y que legitima el ejercicio de competencias de control de las actividades que se desarrollen en su término municipal, se dicta la presente ordenanza, previa observancia de la tramitación establecida al efecto por el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

52. (continuación)

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto

1. La presente ordenanza tiene por objeto regular los procedimientos de intervención municipal sobre los establecimientos o locales ubicados en el término municipal de, destinados al ejercicio de actividades económicas por cuenta propia, prestadas normalmente a cambio de una remuneración económica, o su modificación, a través de los medios establecidos en los artículos 84, 84 bis y 84 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como la comprobación del cumplimiento y mantenimiento de los requisitos establecidos para el ejercicio de dichas actividades.

2. La finalidad de esta ordenanza es garantizar que los establecimientos dedicados a actividades económicas cumplen con las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en las Normas Básicas de Edificación y Protección contra Incendios en los Edificios y en la normativa aplicable en materia de protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios.

Artículo 2. Definiciones

A los efectos de esta ordenanza se entenderá por:

1. «Actividad Económica»: Toda aquella actividad industrial, mercantil o profesional que consiste en la producción de bienes o prestación de servicios conforme a lo previsto en el artículo 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y el artículo 9, apartado 22, de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

2. «Declaración responsable»: el documento suscrito por persona interesada en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992.

3. «Comunicación previa»: El documento suscrito por persona interesada en el que pone en conocimiento de la Administración Municipal sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

4. «Autorización»: Cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija, con carácter previo, para el acceso a una actividad económica o su ejercicio.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

1. El régimen de declaración responsable se aplica a:

- a) El inicio de las actividades económicas.
- b) Las modificaciones de las actividades económicas sometidas a declaración responsable.

2. El régimen de licencia o autorización municipal previa sólo se aplicará en los supuestos previstos legalmente.

3. El régimen de comunicación previa se aplicará en los supuestos previstos legalmente y en el cambio de titularidad de las actividades económicas.

4. En cualquier caso, las actividades económicas deberán reunir los requisitos y autorizaciones que fueran preceptivos según la normativa urbanística y sectorial aplicable, en el momento de su puesta en funcionamiento y durante todo el período en que se mantenga la actividad.

Artículo 4. Exclusiones

Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ordenanza los siguientes establecimientos y actividades, que se ajustarán a lo establecido en la normativa sectorial de aplicación:

a) El ejercicio de actividades profesionales relacionadas en la sección segunda de las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas, siempre que se trate de uso de oficina o despacho profesional y que no produzcan en su desarrollo residuos, vertidos o radiaciones tóxicas o peligrosas, ni contaminantes a la atmósfera no asimilables a los producidos por el uso residencial. Por el contrario, no se consideran excluidas aquellas actividades de índole sanitaria o asistencial que incluyan algún tipo de intervención quirúrgica, dispongan de aparatos de radio diagnóstico o en cuyo desarrollo se prevea la presencia de animales, las cuales serán sometidas al régimen que corresponda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la presente ordenanza.

b) Los establecimientos físicos situados en puestos de mercado de abastos municipales, así como los ubicados en instalaciones, parcelas u otros inmuebles de organismos o empresas públicas, que se encuentren dentro de la misma parcela o conjunto residencial y sean gestionados por éstos, por entenderse implícita la licencia en la adjudicación del puesto, sin perjuicio de garantizar su sometimiento a la normativa medio ambiental e higiénico-sanitaria que le sea de aplicación.

c) Los quioscos para venta de prensa, revistas y publicaciones, golosinas, flores y otros de naturaleza análoga situados en los espacios de uso público del municipio.

d) La venta ambulante, situada en la vía y espacios públicos.

e) El uso del dominio público que pueda realizarse en el ejercicio de una actividad económica.

f) Las vinculadas al sector primario, como actividades agrícolas, pecuarias no estabuladas, forestales y pesqueras que no sean piscifactoría.

Artículo 5. Ejercicio de las actividades

1. Las personas responsables de las actividades y establecimientos físicos están obligadas a desarrollarlas y mantenerlos en las condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad y calidad ambiental previstas en la normativa sectorial correspondiente, reduciendo la posible afección de los espacios públicos y empleando las mejores técnicas disponibles, que en su caso, resultaren necesarias para el cumplimiento de las condiciones expresadas.

52. (continuación)

Específicamente, todos los establecimientos públicos que se destinen a la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas deberán reunir las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias, de accesibilidad y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en las Normas Básicas de Edificación y Protección contra Incendios en los Edificios y demás normativa aplicable en materia de protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios.

2. Los servicios técnicos competentes podrán verificar que el local o establecimiento físico e instalaciones donde se ubique la actividad reúnen las condiciones adecuadas de tranquilidad, seguridad, salubridad y medio ambiente y demás de aplicación conforme a la normativa vigente, si resulta compatible con el régimen urbanístico del suelo, y si se debe adoptar alguna medida correctora.
3. El documento acreditativo de la presentación de la declaración responsable, comunicación previa o de la obtención de licencia se encontrará expuesto al público en lugar visible en el establecimiento físico.
4. Las personas promotoras o titulares de actividades, deberán comunicar a esta entidad local el cese definitivo de su actividad.

Artículo 6. Consulta previa

1. Sin perjuicio de lo señalado en la ventanilla única prevista en el artículo 18 de la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, las personas interesadas podrán presentar solicitudes de consulta previa sobre aspectos concernientes a un proyecto de apertura de establecimiento o inicio de actividad, que acompañarán de una memoria descriptiva o de los datos suficientes que definan las características generales de la actividad proyectada y del inmueble en el que se pretenda llevar a cabo.
2. La contestación a la consulta se realizará de acuerdo con los términos de la misma y la documentación aportada, y se hará indicación a quien la haya presentado, de cuantos aspectos conciernen a la apertura del establecimiento o inicio de la actividad, y en concreto:
 - a) Requisitos exigidos.
 - b) Documentación a aportar.
 - c) Administración que sea competente en cada caso, en atención al tipo de actividad de que se trate.
 - d) Otros aspectos que sean de interés para la apertura del establecimiento o el inicio de la actividad.
3. La consulta será resuelta y notificada en el plazo de..... días y no tendrá carácter vinculante para la Administración.
4. Si se presentara la declaración responsable o, en su caso, comunicación previa o se solicitara licencia en un momento posterior, se hará referencia clara al contenido de la consulta previa y su contestación.

Artículo 7. Modelos normalizados y documentación

1. Para facilitar la interrelación entre los ciudadanos y esta Entidad, se establecen los modelos normalizados que constan en los Anexos de esta ordenanza, que estarán a disposición de la ciudadanía en la forma prevista en la legislación vigente.
2. En las actuaciones sometidas a declaración responsable o, en su caso, comunicación previa, se aportará la siguiente documentación:
 - a) Modelo normalizado de declaración responsable o, en su caso, de comunicación previa, debidamente cumplimentado o, en su defecto, escrito que contenga los requisitos básicos y mínimos que se citan seguidamente, donde se especifique la compatibilidad de la actividad proyectada con los usos urbanísticos permitidos por el planeamiento, con carácter previo al inicio efectivo de la actividad. Asimismo, incluirá una autorización para la comprobación telemática con otras Administraciones públicas de los datos declarados.
 - b) Acreditación de la representación, en los casos en que proceda.
3. Con la declaración responsable o, en su caso, la comunicación previa, y sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en las que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario. Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo:
 - a) La licencia urbanística que habilite el acto urbanístico sobre establecimiento físico, en su caso.
 - b) El instrumento de prevención y control ambiental, en las actuaciones sometidas a la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía, en su caso.
 - c) El certificado técnico de cumplimiento de normativa urbanística y técnica, para aquellos locales que cuenten con licencia de primera utilización o licencia de apertura anterior a la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación.
 - d) La memoria técnica descriptiva y gráfica de la actividad, el establecimiento físico y sus instalaciones.
 - e) El documento acreditativo de la transmisión en caso de cambio de titularidad
4. La comunicación previa y la declaración responsable deberán contener, como requisitos básicos para poder entenderse que cumplen la finalidad que le es propia y surtir sus efectos y sin perjuicio de los establecidos por la legislación sectorial en su caso, al menos los siguientes:
 - a) Nombre y apellidos o denominación social completa del interesado y, en su caso, de la persona que la represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones. Si se elige como medio preferente de notificación la comparecencia en sede electrónica, se deberá indicar el correo electrónico y/o el número del teléfono móvil donde se desee recibir un aviso para acceder a la sede y al contenido de la notificación. En cualquier momento la persona interesada podrá revocar su consentimiento para utilizar este medio de notificación.
 - b) Los datos identificativos de la actividad, en los que habrán de detallarse los siguientes:
 - Nombre comercial.
 - Epígrafe del Impuesto sobre Actividades Económicas que corresponda.
 - Descripción de la actividad.
 - Domicilio de la actividad.

52. (continuación)

- Superficie total del establecimiento donde radique la actividad.
 - Aforo (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la legislación sectorial).
- c) Descripción de la actuación que se pretende llevar a cabo.
- d) Lugar y fecha de firma.
- e) Firma del solicitante o de su representante, o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.
- f) Órgano, centro o unidad administrativa municipal a la que se dirige.
5. En la declaración responsable deberá constar en cualquier caso, con claridad, la manifestación, bajo responsabilidad del interesado, de que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para el inicio de la actividad o su modificación, que dispone de la documentación que así lo acredita, incluido el proyecto de obra en su caso, y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el tiempo inherente al ejercicio de la actividad.
6. En los supuestos legales que requieran una licencia municipal para el inicio de actividades económicas se aportará, a falta de previsión expresa en normativa sectorial, la siguiente documentación:
- a) Modelo normalizado de solicitud de licencia debidamente cumplimentado o, en su defecto, escrito que contenga los requisitos básicos y mínimos de ésta, que podrá incluir un apartado de declaración responsable con el único fin de simplificar la aportación de datos.
- b) Acreditación de la representación en los casos en que proceda.
- c) La documentación complementaria exigida en la normativa sectorial aplicable
- d) Copia del documento acreditativo del pago de la tasa correspondiente, si no se hubiera identificado el mismo en el modelo normalizado.

CAPÍTULO SEGUNDO

Régimen de declaración responsable y comunicación previa

Artículo 8. Declaración responsable

1. A los efectos de esta ordenanza, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por una persona interesada, definido por el apartado 2 del artículo 2 de esta ordenanza.
2. La declaración responsable faculta al interesado al inicio de la actividad desde el momento de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, verificación e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.
3. La declaración responsable debe presentarse una vez terminadas las obras e instalaciones necesarias y obtenidos los requisitos y autorizaciones preceptivos para llevar a cabo la actividad, en su caso.

Artículo 9. Comunicación previa

1. A los efectos de esta ordenanza, se entenderá por comunicación previa el documento suscrito por persona interesada en los términos del apartado 3 del artículo 2 de esta ordenanza.
2. La comunicación previa faculta al interesado al inicio de la actividad desde el momento de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, verificación e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.
3. En los casos en que, de conformidad con una norma legal, se exija una comunicación previa, ésta debe presentarse una vez terminadas las obras e instalaciones necesarias y obtenidos los requisitos y autorizaciones preceptivos para llevar a cabo la actividad, en su caso.

CAPÍTULO TERCERO

Procedimiento de licencia o autorización previa al inicio de actividades económicas

Artículo 10. Licencia municipal

Los supuestos legales que requieran una licencia o autorización previa municipal para el inicio de actividades económicas, observarán el procedimiento establecido para la licencia de apertura en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales o norma que resulte de aplicación en su lugar, salvo que se trate de una actividad cuya legislación sectorial regule expresamente un procedimiento específico para la citada licencia o autorización.

Artículo 11. Tasa por licencia de apertura

La realización de la actividad de otorgamiento de licencia de apertura de establecimientos podrá generar la correspondiente tasa, que se exigirá de acuerdo con lo que se disponga en la ordenanza fiscal que la regule.

CAPÍTULO CUARTO

Comprobación y verificación

Artículo 12. Comprobación

1. Una vez presentada en el Registro General y previa comprobación formal del contenido de la declaración responsable o comunicación previa así como de la documentación que se hubiera aportado, si se detectara que no reúne algunos de los requisitos de carácter básico mencionados en el artículo 7.4, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta, con indicación de la inmediata suspensión de la actividad.

Asimismo, se indicará que, si no subsanaran las deficiencias observadas en el plazo establecido, se le tendrá por no presentada, conllevando la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada y la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al inicio de la actividad correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

52. (continuación)

2. En el caso de que se haya aportado con carácter voluntario alguna documentación y en la misma se detectase alguna deficiencia formal, se comunicará al interesado la posibilidad de subsanarla, otorgándole el plazo anterior al efecto
3. En cualquier caso, podrá requerirse al interesado la aportación o exhibición de la documentación que haya declarado poseer así como la demás que sea pertinente para la comprobación de la actividad.

Artículo 13. Facultades de verificación

1. Las facultades de verificación estarán constituidas por todas las actuaciones de los servicios municipales que se estimen convenientes para constatar:

- La veracidad de cualquier dato o manifestación que se incluya en una comunicación previa o declaración responsable,
- La veracidad de cualquier documento que se acompañe o incorpore a las mismas y
- La adecuación de la actividad efectivamente llevada a cabo a los datos aportados en la declaración responsable o, en su caso, la comunicación previa.

Cuando la actuación consista en una comprobación en las dependencias municipales de la documentación aportada o requerida posteriormente, se emitirá informe, salvo que se estime procedente otra actuación administrativa.

Cuando consista en visita presencial girada al establecimiento físico se levantará acta de verificación.

En cualquier caso la verificación se realizará sin perjuicio de los procedimientos de inspección o de protección de la legalidad que, en su caso, pudieran corresponder.

2. En caso de que se apreciaren indicios de la comisión de un posible incumplimiento o infracción, se dejará constancia en el acta y se formulará propuesta de adopción de cuantas medidas resulten pertinentes y, en su caso, las de inspección que pudieran corresponder.

Artículo 14. Actos de comprobación y verificación

1. El informe y el acta de verificación que, en su caso, se elaboren tendrán la consideración de documento público y el valor probatorio correspondiente en los procedimientos sancionadores, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan aportar los administrados. El resultado de los mismos podrá ser:

- a) Favorable: Cuando la actividad se adecue a la documentación presentada y se ejerza conforme a la normativa de aplicación.
- b) Condicionado: Cuando se aprecie la necesidad de adoptar medidas correctoras, lo que no conllevará la suspensión de la actividad.
- c) Desfavorable: Cuando la actividad o la documentación aportada presente irregularidades sustanciales y se aprecie la necesidad de suspensión de la actividad hasta que se adopten las medidas correctoras procedentes, en caso de que fueran posibles. En caso contrario se propondrá el cese definitivo de la actividad.

2. En el supuesto de informe o acta condicionados o desfavorables, los servicios competentes determinarán el plazo para la adopción de las medidas correctoras que se señalen. Se podrá conceder de oficio o a petición de los interesados una ampliación de plazo establecido, que no excederá de la mitad del mismo, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero, conforme al artículo 49 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Transcurrido el plazo concedido a que se refiere el número anterior sin que por los requeridos se hayan adoptado las medidas ordenadas, se dictará por el órgano competente resolución acordando la suspensión de la actividad hasta que se adopten las medidas correctoras ordenadas, sin perjuicio de iniciar el procedimiento sancionador que pudiera corresponder.

Artículo 15. Suspensión de la actividad

1. Toda actividad a que hace referencia la presente ordenanza podrá ser suspendida por no ejercerse conforme a los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, sin perjuicio de las demás medidas provisionales que procedan de acuerdo con el artículo 25, así como si se comprueba la producción indebida de incomodidades, alteración de las condiciones normales de seguridad, salubridad y medio ambiente, la producción de daños a bienes públicos o privados o la producción de riesgos o incomodidades apreciables para las personas o bienes, previa resolución dictada en procedimiento en el que se garantice, al menos, trámite de audiencia al interesado.

2. Las denuncias que se formulen darán lugar a la apertura de las diligencias correspondientes a fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados.

3. Las actividades que se ejerzan sin la obtención de previa licencia o autorización, o en su caso sin la presentación debidamente cumplimentada de la correspondiente declaración responsable o comunicación previa, en su caso, o contraviniendo las medidas correctoras que se establezcan, serán suspendidas de inmediato.

Asimismo, la comprobación por parte de la Administración Pública de la inexactitud, falsedad u omisión en los requisitos de carácter básico mencionados en el art. 7.4 de esta ordenanza, así como en cualquier dato, manifestación o documento de carácter esencial que se hubiere aportado o incorporado, o la constatación del incumplimiento de los requisitos señalados en la legislación vigente, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente.

4. La resolución por la que se ordene la suspensión de los actos a los que se refiere al apartado anterior, que tendrá carácter inmediatamente ejecutivo, deberá notificarse al interesado. No será preceptivo para la adopción de esta medida cautelar el trámite de audiencia previa, sin perjuicio de que en el procedimiento sancionador puedan presentarse las alegaciones que se estimen pertinentes.

52. (continuación)

Artículo 16. Entidades Colaboradoras

Las actividades técnicas de comprobación y verificación podrán ser desempeñadas, siempre que se prevea en una ley, por Entidades Colaboradoras de la Administración municipal, sin perjuicio de que las potestades públicas derivadas de tales actos deban ser ejercidas por funcionario público.

Artículo 17. Tasa por actividades de verificación

El ejercicio de las facultades de comprobación y verificación podrán generar la correspondiente tasa, que se exigirá de acuerdo con lo que se disponga en la ordenanza fiscal que la regule.

CAPÍTULO QUINTO Inspección

Artículo 18. Inspección

1. Sin perjuicio de su regulación específica las actuaciones de inspección podrán ser iniciadas, bien de oficio por parte de los servicios municipales competentes, de acuerdo con el Plan Anual o extraordinario de Inspección de Actividades, que establecerá los criterios en forma de objetivos y las líneas de actuación para el ejercicio de estas funciones en materia de actividades, bien a raíz de denuncias formuladas por parte de terceros, con el objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados.

2. De las actuaciones de inspección se levantará acta, la cual tendrá, en todo caso, la consideración de documento público y tendrá el valor probatorio a que se hace referencia en el artículo 14.1 de la presente ordenanza. El acta deberá contener al menos:

- a) La identificación del titular de la actividad.
- b) La identificación del establecimiento y actividad.
- c) La fecha de la inspección, identificación de las personas de la administración actuantes y de las que asistan en representación del titular de la actividad.
- d) Una descripción sucinta de las actuaciones realizadas y de cuantas circunstancias e incidencias que se consideren relevantes.
- e) La constancia, en su caso, del último control realizado.
- f) Los incumplimientos de la normativa en vigor que se hayan inicialmente detectado.
- g) Las manifestaciones realizadas por el titular de la actividad, siempre que lo solicite.
- h) Otras observaciones.
- i) Firma de los asistentes o identificación de aquellos que se hayan negado a firmar el acta.

Será de aplicación a las actas de inspección lo dispuesto en el artículo 14 de la presente ordenanza para las actas de verificación, en lo que proceda.

CAPÍTULO SEXTO Régimen sancionador

Artículo 19. Infracciones

Tienen la consideración de infracciones administrativas las acciones y omisiones que vulneren las normas contenidas en la presente ordenanza, así como la desobediencia de los mandatos y requerimientos de la Administración municipal o de sus agentes dictados en aplicación de la misma.

Artículo 20. Tipificación de infracciones

1. Las infracciones se clasifican en muy graves, graves y leves, de conformidad con la tipificación establecida en los artículos siguientes.

2. Se consideran infracciones muy graves:

- a) El ejercicio de la actividad sin la presentación de la correspondiente declaración responsable, comunicación previa, o en su caso de la obtención de previa licencia o autorización.
- b) El incumplimiento de la orden de cese o suspensión de la actividad previamente decretada por la autoridad competente.
- c) El incumplimiento de las sanciones accesorias.
- d) La reiteración o reincidencia en la comisión de faltas graves.
- e) Deficiencias en el mantenimiento del establecimiento físico o en el ejercicio de la actividad que determinen especiales situaciones de riesgo en relación con el grado de seguridad, higiene o respeto al medio ambiente exigibles, o que supongan una perturbación relevante de la convivencia que afecte de forma grave, inmediata y directa a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas o al normal desarrollo de las actividades.

3. Se consideran infracciones graves:

- a) El ejercicio de la actividad contraviniendo las condiciones de la licencia.
- b) La falsedad en cualquier dato, manifestación o documento de carácter esencial, que se hubiere aportado.
- c) Deficiencias en el mantenimiento del establecimiento físico o en el ejercicio de la actividad que disminuyan el grado de seguridad, higiene o respeto al medio ambiente exigibles, o que supongan una perturbación de la convivencia que afecte de forma grave a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas o al normal desarrollo de las actividades.

52. (continuación)

- d) La dedicación de los establecimientos físicos a actividades distintas de las autorizadas.
 - e) El ejercicio de las actividades en los establecimientos físicos, excediendo de las limitaciones fijadas en la licencia.
 - f) La modificación sustancial de los establecimientos físicos y sus instalaciones sin la correspondiente declaración responsable, comunicación previa o, en su caso, previa licencia.
 - g) El incumplimiento de las medidas correctoras que pudieran ser establecidas, en su caso.
 - h) El funcionamiento de la actividad o del establecimiento físico incumpliendo el horario autorizado.
 - i) El incumplimiento del requerimiento efectuado para la ejecución de las medidas correctoras que se hayan fijado.
 - j) El incumplimiento de las condiciones de seguridad que sirvieron de base para la apertura del establecimiento o el inicio de la actividad.
 - k) La presentación de la documentación técnica final o la firma del certificado final de instalación sin ajustarse a la realidad existente a la fecha de la emisión del documento o certificado.
 - l) La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones leves.
 - m) Actos que supongan obstaculización a la labor inspectora.
4. Se consideran infracciones leves:
- a) Las acciones u omisiones tipificadas como infracciones graves cuando por su escasa significación, trascendencia o perjuicio ocasionado a terceros no deban ser calificadas como tales.
 - b) El funcionamiento de la actividad con puertas, ventanas u otros huecos abiertos al exterior, cuando la actividad cause perjuicios o molestias al entorno.
 - c) No encontrarse expuesto al público en lugar visible en el establecimiento físico el documento acreditativo de la presentación de declaración responsable, de la comunicación previa, de la concesión de la licencia o del silencio administrativo estimatorio, en su caso, según corresponda.
 - d) La modificación no sustancial de las condiciones técnicas de los establecimientos físicos sin la correspondiente toma de conocimiento cuando ésta sea preceptiva.
 - e) La modificación no sustancial de los establecimientos físicos y sus instalaciones sin la correspondiente autorización o toma de conocimiento, cuando proceda.
 - f) Cualquier incumplimiento de lo establecido en la presente ordenanza, siempre que no esté tipificado como infracción muy grave o grave.

Artículo 21. Sanciones

La comisión de las infracciones tipificadas en la presente ordenanza llevará aparejada, en defecto de normativa sectorial específica, la imposición de las siguientes sanciones:

- a) Infracciones muy graves: multa de mil quinientos un euros a tres mil euros.
- b) Infracciones graves: multa de setecientos cincuenta y un euros a mil quinientos euros.
- c) Infracciones leves: multa de cien euros a setecientos cincuenta euros.

Artículo 22. Sanciones accesorias

Sin perjuicio de las sanciones pecuniarias previstas, las infracciones tipificadas en la presente ordenanza llevarán aparejadas las siguientes sanciones accesorias, cuando se deriven efectos perjudiciales para la salud, seguridad, medio ambiente, o intereses públicos o de terceros:

- a) Suspensión temporal de las actividades y clausura temporal de los establecimientos de uno a tres meses para las infracciones graves y de tres a seis meses para las infracciones muy graves.
- b) Inhabilitación del promotor para la realización de la misma o análoga actividad en que se cometió la infracción durante el plazo de uno a tres meses para las infracciones graves y de tres a seis meses para las infracciones muy graves.
- c) Revocación de las licencias para las infracciones graves y muy graves.

Artículo 23. Responsables de las infracciones

1. Son responsables de las infracciones, atendiendo a las circunstancias concurrentes, quienes realicen las conductas infractoras, aun a título de simple inobservancia, y en particular:

- a) Los titulares de las actividades.
- b) Los encargados de la explotación técnica y económica de la actividad
- c) Los técnicos que suscriban la documentación técnica, cuando en estos últimos concurra dolo, culpa o negligencia grave.

2. Cuando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ordenanza corresponda a varias personas conjuntamente, responderán solidariamente de las infracciones que se cometan y de las sanciones que se impongan. En el caso de extinción de personas jurídicas, se exigirá en su caso la responsabilidad a los administradores de las mismas, en la forma prevista en las normas por las que se rijan aquéllas.

3. Cuando las personas responsables de las infracciones sean técnicos para cuyo ejercicio profesional se requiera la colegiación, se pondrán los hechos en conocimiento del correspondiente Colegio Profesional para que adopte las medidas que considere procedentes, sin perjuicio de las sanciones que puedan imponerse por la Administración municipal como consecuencia de la tramitación del oportuno procedimiento sancionador.

Artículo 24. Graduación de las sanciones

1. La imposición de sanciones correspondientes a cada clase de infracción se regirá por el principio de proporcionalidad teniendo en cuenta, en todo caso, las siguientes circunstancias:

aparece referencia a la “licencia de apertura”⁵³. Sí queda excluido del ámbito de aplicación de esta Ordenanza los ss establecimientos y actividades, que se ajustarán a lo establecido en la normativa sectorial de aplicación (art. 4):

52. (continuación)

- a) El riesgo de daño a la seguridad, salud o medio ambiente exigibles.
 - b) El beneficio derivado de la actividad infractora.
 - c) La existencia de intencionalidad del causante de la infracción.
 - d) La reiteración y la reincidencia en la comisión de las infracciones siempre que, previamente, no hayan sido tenidas en cuenta para determinar la infracción sancionable.
2. Tendrá la consideración de circunstancia atenuante de la responsabilidad, la adopción espontánea por parte de la persona autora de la infracción de medidas correctoras con anterioridad a la incoación del expediente sancionador.
3. Cuando en el procedimiento se aprecie alguna circunstancia agravante o atenuante la multa deberá imponerse por una cuantía de la mitad superior o inferior de la correspondiente escala, respectivamente, fijándose la misma en función de la ponderación de la incidencia de dichas circunstancias en la valoración global de la infracción.

Artículo 25. Medidas provisionales

En los términos y con los efectos previstos en el artículo 72 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, podrán adoptarse medidas de carácter provisional cuando sean necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, las exigencias de los intereses generales, el buen fin del procedimiento o evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción.

Artículo 26. Reincidencia y reiteración

1. A los efectos de la presente ordenanza, se entenderá que existe reincidencia en los casos de comisión de una segunda infracción de la misma naturaleza en el plazo de un año desde que haya adquirido firmeza la resolución administrativa.
2. A los efectos de la presente ordenanza, se considerará que existe reiteración en los casos de comisión de una segunda infracción de distinta naturaleza en el plazo de dos años desde que haya adquirido firmeza la resolución administrativa.

Artículo 27. Concurrencia de sanciones

No podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Artículo 28. Reducción de sanción económica por pago inmediato

El reconocimiento de responsabilidad y el pago de la sanción propuesta en el plazo de 20 días naturales, a contar desde la notificación de la iniciación del procedimiento, dará lugar a la terminación del procedimiento con una bonificación del 50% de la sanción, sin perjuicio, en su caso, del cumplimiento de las sanciones accesorias propuestas.

Disposición Adicional Única. Modelos de documentos

1. Se establecen como modelos normalizados de declaración responsable, comunicación previa, solicitud de licencia, consulta previa y cese de actividad, los que figuran en los anexos I, II, III, IV y V de esta ordenanza.

2. Se faculta a la Alcaldía para:

La aprobación y modificación de cuantos modelos normalizados de documentos requiera el desarrollo de esta ordenanza, con el fin de recoger las determinaciones de las nuevas disposiciones que vayan promulgándose con incidencia en la materia, b. Ampliar o reducir dichos Anexos, incorporando o eliminando los aspectos que estime necesarios para el mejor desarrollo de esta norma, c. Dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo establecido en la presente ordenanza.

Disposición Derogatoria Quedan derogadas cuantas disposiciones municipales de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta ordenanza.

Disposición Final. Entrada en vigor

La presente ordenanza entrará en vigor a los quince días hábiles siguientes al de su completa publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

53. Por razones imperiosas de interés general, de orden público, seguridad pública, salud pública, seguridad de los destinatarios de bienes y servicios, de los trabajadores, protección del medio ambiente, el procedimiento de otorgamiento de licencia de apertura lo aplicaba la anterior Ordenanza Tipo a: Los supuestos previstos en normas con rango de Ley de actividades incluidas dentro del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, y concretamente las referidas a espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario de acuerdo con los apartados 2, 3 y 5 del art. 6 de la Ley 13/1999 de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (instalación de estructuras no permanentes o desmontables destinadas a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas; la instalación de atracciones de feria en espacios abiertos, previa comprobación de que las mismas reúnen las condiciones técnicas de seguridad para las personas, a tenor de la normativa específica aplicable y los establecimientos públicos destinados ocasionalmente y esporádicamente a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas no sujetas a autorización autonómica, cuando no disponga de licencia de apertura adecuada a dichos eventos o se pretenda su realización y desarrollo en vías públicas o en zonas de dominio público). 2. Apertura de establecimientos para el ejercicio de actividades económicas no incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, cuando se encuentren sometidas a instrumentos de control y prevención ambiental de competencia autonómica conforme a la Ley 7/2007, de 9 de julio, GICA (Autorización Ambiental Integrada y Autorización Ambiental Unificada). 3. Modificaciones de las actividades sometidas a licencia municipal).

- a) El ejercicio de actividades profesionales relacionadas en la sección segunda de las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas, siempre que se trate de uso de oficina o despacho profesional y que no produzcan en su desarrollo residuos, vertidos o radiaciones tóxicas o peligrosas, ni contaminantes a la atmósfera no asimilables a los producidos por el uso residencial. Por el contrario, no se consideran excluidas aquellas actividades de índole sanitaria o asistencial que incluyan algún tipo de intervención quirúrgica, dispongan de aparatos de radio diagnóstico o en cuyo desarrollo se prevea la presencia de animales, las cuales serán sometidas al régimen que corresponda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la presente ordenanza.
- b) Los establecimientos físicos situados en puestos de mercado de abastos municipales, así como los ubicados en instalaciones, parcelas u otros inmuebles de organismos o empresas públicas, que se encuentren dentro de la misma parcela o conjunto residencial y sean gestionados por éstos, por entenderse implícita la licencia en la adjudicación del puesto, sin perjuicio de garantizar su sometimiento a la normativa medio ambiental e higiénico-sanitaria que le sea de aplicación.
- c) Los quioscos para venta de prensa, revistas y publicaciones, golosinas, flores y otros de naturaleza análoga situados en los espacios de uso público del municipio.
- d) La venta ambulante, situada en la vía y espacios públicos.
- e) El uso del dominio público que pueda realizarse en el ejercicio de una actividad económica.
- f) Las vinculadas al sector primario, como actividades agrícolas, pecuarias no estabuladas, forestales y pesqueras que no sean piscifactoría.

1. Sentencia del Tribunal Constitucional nº 61/1997, de 20 de marzo

No podemos continuar sin destacar la trascendental Sentencia del Tribunal Constitucional nº 61/1997, de 20 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad y, por tanto, la nulidad por motivo de exceso competencial, de una serie de preceptos primordiales en lo que aquí interesa del hoy derogado (por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo) Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, entre los que se incluyen los hoy derogados apartados 2, 3, 4, 5 y 7 del art. 242, y hoy derogado apartado 3 del art. 243 (téngase en cuenta que el apartado 1 del art. 243 que subsistía, fue derogado por la también hoy derogada (por el RDL 2/2008) Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, que remitía simplemente a la legislación de régimen local la regulación de la competencia para otorgar licencias) y hoy también derogados apartados 1 y 5 del art. 244 de LS/92, integrados en su Título VII (*Intervención administrativa en la edificación y uso del suelo, y disciplina urbanística*), Capítulo I (*Intervención en la edificación y uso del suelo*), Sección 1ª (*Licencias*), habida cuenta de la habilitación que se hace a la Comunidades Autónomas en el art. 148.1.3ª CE para legislar sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. El fallo del máximo intérprete de la Constitución delimitó los límites de la intervención estatal en las materias contempladas en el texto del 92, reduciéndolas a las condiciones básicas garantes de la igualdad en el ejercicio de la propiedad urbana (149.1.1ª CE), los criterios de valoración del suelo y la potestad expropiatoria (149.1.13ª y 18ª CE); y residenciará en las CC.AA la competencia para legislar en materia de ordenación urbanística.

Argumentando el alto Tribunal que *“sin propósito definitorio, el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades tales como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución*

de instrumentos planificadores y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas; a lo que ha de añadirse la determinación, en lo pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y edificación". Según el diseño constitucional de reparto competencial, no podrá ignorarse que junto a la posible asunción por las CC.AA de las competencias urbanísticas, igualmente el art. 149.1 CE gravita en el Estado competencias exclusivas que pueden afectar puntualmente a la materia urbanística, como las condiciones básicas de ejercicio de los derechos constitucionales, legislación sobre expropiación forzosa, sistema de responsabilidad y procedimiento administrativo común. Mantuvo, por tanto, el Tribunal la constitucionalidad del hoy derogado apartado 1 del art. 242⁵⁴ haciendo observar que *"hemos de situar la actividad edificatoria, en cuanto actividad final a la que han de incorporarse los propietarios del suelo tras la correspondiente urbanización, en el contexto del sistema que el legislador estatal ha diseñado como estatuto básico de la propiedad urbana, desde su competencia ex art. 149.1.1ª CE. En tal sentido, el acto de edificación implica la materialización sobre un determinado terreno -solar- del aprovechamiento urbanístico patrimonializado por el titular dominical de aquél, de tal manera que el acto autorizatorio de la licencia municipal no es sino el modo de control o intervención administrativa para fiscalizar si se ha producido la adquisición de dicha concreta facultad urbanística, cual es el derecho a edificar, cumpliendo así la licencia no sólo la finalidad de comprobar si la edificación proyectada se ajusta al Plan y a la legislación urbanística sino también como prescribe el art. 242.4, para las actuaciones asistemáticas, si el aprovechamiento proyectado se ajusta al susceptible de apropiación. No puede entenderse el precepto enjuiciado desconectado del art. 33 en cuanto éste dispone que el otorgamiento de licencia determinará la adquisición del derecho a edificar, siempre que el proyecto presentado fuere conforme con la ordenación urbanística aplicable. Situado en este contexto legal, el art. 242.1 al exigir con carácter preceptivo la licencia para todo acto de edificación responde a la lógica interna de la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos de la propiedad urbana (derecho a edificar) regulación que al Estado compete en virtud del art. 149.1.1ª CE. Ello explica que el apartado 1, objeto de nuestro enjuiciamiento, aluda exclusivamente a actos de edificación y no a los restantes supuestos de usos del suelo y del subsuelo que, en cuanto no se ordenan directamente a materializar el aprovechamiento urbanístico, no pueden ampararse en el invocado título competencial del Estado."* En cuanto al hoy también derogado apartado 6 de este mismo artículo, resultó también intocable para el garante de la Constitución por encuadrarse en la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las AA.PP y del procedimiento administrativo común (art. 149.1.18ª CE).

2. Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo

La Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas ha modificado parcialmente el Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2 / 2008, de 20 de junio en los artículos que analizaremos a continuación: 2, 5, 6, 8 a 10, 12, 14 a 17, 20, 36, 37, 39, 51 y 53, la Disposición Adicional Tercera y la Disposición Final Primera.

54. Que imponía: *"Todo acto de edificación requerirá la preceptiva licencia municipal"*.

Según su Disposición Final Primera, los arts. 1 a 9 de esta Ley de Suelo son “básicos” puesto que tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las AA.PP, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en el ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el art. 149.1.1ª, 13ª, 18ª y 23ª de la CE.

De forma que el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, según sus arts. 1, 2 y 3, regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo en todo el territorio estatal. Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes, propiciando los poderes públicos la consecución de un medio urbano que esté suficientemente dotado, en el que se ocupe el suelo de manera eficiente, y en el que se combinen los usos de forma funcional.

En lo que se refiere al régimen urbanístico del suelo, la Ley opta por diferenciar situación y actividad, estado y proceso. En cuanto a lo primero, define los dos estados básicos en que puede encontrarse el suelo según sea su situación actual -rural o urbana-, estados que agotan el objeto de la ordenación del uso asimismo actual del suelo y son por ello los determinantes para el contenido del derecho de propiedad, otorgando así carácter estatutario al régimen de éste.

Garantizando la legislación sobre la ordenación territorial y urbanística la dirección y el control por las AA.PP competentes del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados (art. 3.2.a). La patrimonialización de la edificabilidad se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística (art. 7).

Facultades del derecho de propiedad del suelo

De acuerdo con el art. 8, el derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación en materia de ordenación territorial y urbanística aplicable por razón de las características y situación del bien.

A) Señalando el apartado 2 del art. 8 que en el suelo en **situación RURAL** a que se refiere el artículo 12. 2, a)⁵⁵, las facultades del derecho de propiedad incluyen las de usar, disfrutar y

55. O lo que es lo mismo, 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 aquellos 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.

disponer de los terrenos de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales.

La utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice.

Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social, que contribuyan a la ordenación y el desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural.

En el suelo en situación rural para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado las facultades del derecho de propiedad incluyen las siguientes (art. 8.3):

- a) El derecho de *consulta* a las Administraciones competentes, sobre los criterios y previsiones de la ordenación urbanística, de los planes y proyectos sectoriales, y de las obras que habrán de realizar para asegurar la conexión de la urbanización con las redes generales de servicios y, en su caso, las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación⁵⁶.
- b) El *derecho de elaborar y presentar el instrumento de ordenación* que corresponda, cuando la Administración no se haya reservado la iniciativa pública de la ordenación y ejecución .
- c) El *derecho a participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización* a que se refiere la letra a) del apartado 1 del art. 14 , en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación⁵⁷.
- d) La *realización de usos y obras de carácter provisional* que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística, o la sectorial y sean compatibles con la ordenación urbanística. Estos usos y obras deberán cesar y , en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna, cuando así lo acuerde la Administración urbanística. La eficacia de las autorizaciones correspondientes, bajo las indicadas condiciones expresamente aceptadas por sus destinatarios, quedará supeditada a su constancia en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria⁵⁸.

56. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística fijará el plazo máximo de contestación de la consulta, que no podrá exceder de tres meses, salvo que una norma con rango de ley establezca uno mayor, así como los efectos que se sigan de ella. En todo caso , la alteración de los criterios y las previsiones facilitados en la contestación, dentro del plazo en el que ésta surta efectos, podrá dar derecho a la indemnización de los gastos en que se haya incurrido por la elaboración de proyectos necesarios que resulten inútiles, en los términos del régimen general de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

57. Para ejercer esta facultad, o para ratificarse en ella, si la hubiera ejercido antes, el propietario dispondrá del plazo que fije la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, que no podrá ser inferior a un mes ni contarse desde un momento anterior a aquél en que pueda conocer el alcance de las cargas de la actuación y los criterios de su distribución entre los afectados.

58. El arrendamiento y el derecho de superficie de los terrenos a que se refiere este apartado, o de las construcciones provisionales que se levanten en ellos, estarán excluidos del régimen especial de arrendamientos rústicos y urbanos, y, en todo caso, finalizarán automáticamente con la orden de la Administración urbanística acordando la demolición o desalojo para ejecutar los proyectos de urbanización. En estos supuestos no existirá derecho de realojamiento, ni de retorno.

- e) El *derecho de usar, disfrutar y disponer* de los terrenos de conformidad con lo previsto en el apartado 2 del art. 8, siempre que el ejercicio de estas facultades sea compatible con la previsión ya contenida en el instrumento de ordenación territorial y urbanística en relación con su paso a la situación de suelo urbanizado.

No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, sólo podrá alterarse la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta **de tal descatalogación.**

B) En el suelo en **situación de URBANIZADO**, las facultades del derecho de propiedad incluyen, además de las establecidas en las letras a), b) y d) del apartado 3, en su caso, las siguientes:

- a) *Completar la urbanización* de los terrenos para que cumplan los requisitos y condiciones establecidos para su edificación. Este derecho podrá ejercitarse individualmente o, cuando los terrenos estén sujetos a una actuación de carácter conjunto, con los propietarios del ámbito, en la forma que disponga la legislación aplicable.
- b) *Edificar sobre unidad apta* para ello en los plazos establecidos para ello en la normativa aplicable y realizar las actuaciones necesarias para mantener la edificación, en todo momento, en un buen estado de conservación.
- c) *Participar en la ejecución de actuaciones de transformación urbanística* en un régimen de justa distribución de beneficios y cargas, cuando proceda, o de distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación.

Las facultades referidas en los apartados anteriores alcanzan al vuelo y al subsuelo hasta donde determinen los instrumentos de ordenación urbanística, de conformidad con las leyes aplicables y con las limitaciones y servidumbres que requiera la protección del dominio público.

Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas

De acuerdo con el art. 9.1, el derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende con carácter general, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlos a usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística y conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso, y en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad universal y ornato legalmente exigibles, así como realizar obras adicionales por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación. Este deber, que constituirá el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios cuando la Administración las ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad o sostenibilidad del medio urbano, se establece en la mitad del valor actual de construcción de un inmueble de nueva planta, equivalente al original en relación con las características constructivas y la superficie útil, realizado con las condiciones necesarias para

que su ocupación sea autorizable o, en su caso, quede en condiciones de ser legalmente destinado al uso que le sea propio. Cuando se supere dicho límite, correrán a cargo de los fondos de aquella Administración, las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general.

En el suelo que sea rural a los efectos de esta Ley, o esté vacante de edificación, el deber de conservarlo supone costear y ejecutar las obras necesarias para mantener los terrenos y su masa vegetal en condiciones de evitar riesgos de erosión, incendio, inundación, así como daños o perjuicios a terceros o al interés general, incluidos los medioambientales; garantizar la seguridad o salud públicas; prevenir la contaminación del suelo, el agua o el aire y las inmisiones contaminantes indebidas en otros bienes y, en su caso, recuperarlos de ellas en los términos dispuestos por su legislación específica; y asegurar el establecimiento y funcionamiento de los servicios derivados de los usos y las actividades que se desarrollen en el suelo. El cumplimiento de este deber no eximirá de las normas adicionales de protección que establezca la legislación aplicable.

En particular, cuando se trate de edificaciones, el deber legal de conservación comprenderá, además, la realización de los trabajos y las obras necesarias para satisfacer, con carácter general, los requisitos básicos de la edificación establecidos en el art.3.1 de la Ley de Ordenación de la Edificación, y para adaptarlas y actualizar sus instalaciones a las normas legales que les sean explícitamente exigibles en cada momento. Las obras adicionales para la mejora de la calidad y sostenibilidad a que hace referencia el párrafo primero de este apartado podrán consistir en la adecuación parcial o completa a todas, o a algunas de las exigencias básicas establecidas en el Código Técnico de la Edificación, debiendo fijar la Administración, de manera motivada, el nivel de calidad que deba ser alcanzado para cada una de ellas.

Disponiendo el apartado 2 del art.9 que la Administración competente podrá imponer en cualquier momento la realización de obras para el cumplimiento del deber legal de conservación, de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicables⁵⁹.

Señala el apartado 3 del art. 9 que cuando el suelo en situación rural no esté sometido al régimen de una actuación de urbanización, el propietario tendrá, además de lo previsto en el apartado 1, el deber de satisfacer las prestaciones patrimoniales que establezca, en su caso, la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, para legitimar los usos privados del suelo no vinculados a su explotación primaria, así como el de costear y, en su caso, ejecutar las infraestructuras de conexión de las instalaciones y construcciones autorizables, con las redes generales de servicios y entregarlas a la Administración competente para su incorporación al dominio público, cuando deban formar parte del mismo. En este suelo quedan prohibidas las parcelaciones urbanísticas, sin que puedan efectuarse divisiones, segregaciones o fraccionamientos de cualquier tipo en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza.

59. El acto firme de aprobación de la orden administrativa de ejecución que corresponda, determinará la afección real directa e inmediata, por determinación legal, del inmueble, al cumplimiento de la obligación del deber de conservación. Dicha afección real se hará constar, mediante nota marginal, en el Registro de la Propiedad, con referencia expresa a su carácter de garantía real y con el mismo régimen de preferencia y prioridad establecido para la afección real, al pago de cargas de urbanización en las actuaciones de transformación urbanística. Conforme a lo dispuesto en la normativa aplicable, en los casos de inejecución injustificada de las obras ordenadas, dentro del plazo conferido al efecto, se procederá a su realización subsidiaria por la Administración Pública competente o a la aplicación de cualesquiera otras fórmulas de reacción administrativa a elección de ésta. En tales supuestos, el límite máximo del deber de conservación podrá elevarse, si así lo dispone la legislación autonómica, hasta el 75% del coste de reposición de la construcción o el edificio correspondiente. Cuando el propietario incumpla lo acordado por la Administración, una vez dictada resolución declaratoria del incumplimiento y acordada la aplicación del régimen correspondiente, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio.

Con arreglo al apartado 4 del art. 9, cuando el suelo en situación rural esté sometido al régimen de una actuación de transformación urbanística, el propietario deberá asumir, como carga real, la participación en los deberes legales de la promoción de la actuación, en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas, así como permitir ocupar los bienes necesarios para la realización de las obras, en su caso, al responsable de ejecutar la actuación, en los términos de la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

En el suelo en situación de urbanizado, resalta el apartado 5 del art. 9 que el deber de uso supone el de completar la urbanización de los terrenos con los requisitos y condiciones establecidos para su edificación. Cuando la Administración imponga la realización de actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas, el propietario tendrá el deber de participar en su ejecución en el régimen de distribución de beneficios y cargas que corresponda, en los términos establecidos en el artículo 8.5.c).

Según el apartado 6 del art.9, en todo suelo en situación de urbanizado en que así se prevea por la ordenación urbanística y en las condiciones por ella establecidas, el propietario tendrá el deber de edificar en los plazos establecidos en la normativa aplicable. Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística (art. 9.7).

Con arreglo al apartado 8 del art. 9, con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expresos, con **silencio administrativo negativo**, los actos que autoricen:

- a) Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación.
- b) Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta.
- c) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes.
- d) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público.

Conforme al apartado 9 del art. 9, cuando la legislación de ordenación territorial y urbanística aplicable sujete la primera ocupación o utilización de las edificaciones a un régimen de *comunicación previa* o de *declaración responsable*, y de dichos procedimientos no resulte que la edificación cumple los requisitos necesarios para el destino al uso previsto, la Administración a la que se realice la comunicación deberá adoptar las medidas necesarias para el cese de la ocupación o utilización comunicada. Si no adopta dichas medidas en el plazo de 6 meses, será responsable de los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros de buena fe por la omisión de tales medidas. La Administración podrá repercutir en el sujeto obligado a la presentación de la comunicación previa o declaración responsable el importe de tales perjuicios.

Tanto la práctica de la comunicación previa a la Administración competente, como las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que aquella pudiera adoptar en relación con el acto comunicado, deberán hacerse constar en el Registro de la Propiedad, en los términos establecidos por la legislación hipotecaria y por esta Ley.

Para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados en el Título I, las Administraciones Públicas deberán destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública y atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente.

Las instalaciones, construcciones y edificaciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas, y a tal efecto, en los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo. Siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos de intervención que se dicten con infracción de la ordenación de las zonas verdes o espacios libres previstos en los instrumentos de ordenación urbanística. Mientras las obras estén en curso de ejecución, se procederá a la suspensión de los efectos del acto administrativo legitimador y a la adopción de las demás medidas que procedan. Si las obras estuvieran terminadas, se procederá a su revisión de oficio por los trámites previstos en la legislación de procedimiento administrativo común.

Situaciones básicas del suelo

Todo el suelo se encuentra, a los efectos del art. 12 de esta Ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

A) 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.

Los terrenos que se encuentren en el **suelo rural se utilizarán** según el art. 13 de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales. Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social

por su contribución a la ordenación y el desarrollo rurales o porque hayan de emplazarse en el medio rural.

Están prohibidas las parcelaciones urbanísticas de los terrenos en el suelo rural, salvo los que hayan sido incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización en la forma que determine la legislación de ordenación territorial y urbanística.

Desde que los terrenos queden incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización, únicamente podrán realizarse en ellos:

- a) Con carácter excepcional, *usos y obras de carácter provisional* que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística o la sectorial. Estos usos y obras deberán cesar y, en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna, cuando así lo acuerde la Administración urbanística. La eficacia de las autorizaciones correspondientes, bajo las indicadas condiciones expresamente aceptadas por sus destinatarios, quedará supeditada a su constancia en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria⁶⁰.
- b) *Obras de urbanización* cuando concurren los requisitos para ello exigidos en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, así como las de construcción o edificación que ésta permita realizar simultáneamente a la urbanización.

No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice.

B) Se encuentra en la situación de **SUELO URBANIZADO** el que, estando legalmente integrado en una malla urbana conformada por una red de viales, dotaciones y parcelas propia del núcleo o asentamiento de población del que forme parte, cumpla alguna de las ss condiciones:

- a) Haber sido urbanizado en ejecución del correspondiente instrumento de ordenación.
- b) Tener instaladas y operativas, conforme a lo establecido en la legislación urbanística aplicable, las infraestructuras y los servicios necesarios, mediante su conexión en red, para satisfacer la demanda de los usos y edificaciones existentes o previstos por la ordenación urbanística o poder llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión con las instalaciones preexistentes. El hecho de que el suelo sea colindante con carreteras de circunvalación o con vías de comunicación interurbanas no comportará, por sí mismo, su consideración como suelo urbanizado.
- c) Estar ocupado por la edificación, en el porcentaje de los espacios aptos para ella que determine la legislación de ordenación territorial o urbanística, según la ordenación propuesta por el instrumento de planificación correspondiente.

60. El arrendamiento y el derecho de superficie de los terrenos a que se refiere el párrafo anterior, o de las construcciones provisionales que se levanten en ellos, estarán excluidos del régimen especial de arrendamientos rústicos y urbanos, y, en todo caso, finalizarán automáticamente con la orden de la Administración urbanística acordando la demolición o desalojo para ejecutar los proyectos de urbanización. En estos supuestos no resultará aplicable lo establecido en la Disposición Adicional Undécima, segundo párrafo.

También se encuentra en la situación de suelo urbanizado, el incluido en los núcleos rurales tradicionales legalmente asentados en el medio rural, siempre que la legislación de ordenación territorial y urbanística les atribuya la condición de suelo urbano o asimilada y cuando, de conformidad con ella, cuenten con las dotaciones, infraestructuras y servicios requeridos al efecto (nuevo apartado 4 del art. 12).

A efectos del art 14 de esta Ley, se entiende por **actuaciones de transformación urbanística**:

- a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen 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; y las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado, en los mismos términos establecidos en el párrafo anterior.
- 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 de la urbanización de éste.

Siempre que no concurren las condiciones establecidas en el apartado anterior, y a los solos efectos de lo dispuesto por esta Ley, se entiende por **actuaciones edificatorias**, incluso cuando requieran obras complementarias de urbanización:

- a) Las de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente.
- b) Las de rehabilitación edificatoria, entendiéndose por tales la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la LOE.

A las actuaciones sobre núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural les será de aplicación lo dispuesto en los apartados anteriores, de conformidad con la naturaleza que les atribuya su propia legislación, en atención a sus peculiaridades específicas.

Las actuaciones de urbanización a que se refiere el artículo 14.1 a) comportan los siguientes **deberes legales** (art. 16):

- a) Entregar a la Administración competente el *suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas* incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención. En estos suelos se incluirá, cuando deban formar parte de actuaciones de urbanización cuyo uso predominante sea el residencial, los que el instrumento de ordenación adscriba a la dotación pública de viviendas sometidas a algún régimen de protección, con destino exclusivo al alquiler, tanto en los supuestos en que así se determine por la legislación aplicable, como cuando de la memoria del correspondiente instrumento se derive la necesidad de contar con este tipo de viviendas de naturaleza rotatoria, y cuya finalidad sea atender necesidades temporales de colectivos con especiales dificultades de acceso a la vivienda.
- b) Entregar a la Administración competente, y con destino a patrimonio público de suelo, el *suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad* media ponderada de la actuación, o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, que

fije la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística. Con carácter general, el porcentaje a que se refiere el párrafo anterior no podrá ser inferior al 5 por ciento ni superior al 15 por ciento. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá permitir excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, hasta alcanzar un máximo del 20 por ciento en el caso de su incremento, para las actuaciones o los ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea sensiblemente inferior o superior, respectivamente, al medio en los restantes de su misma categoría de suelo. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá determinar los casos y condiciones en que quepa sustituir la entrega del suelo por otras formas de cumplimiento del deber, excepto cuando pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda sometida a algún régimen de protección pública en virtud de la reserva a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 10.

- c) *Costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización* previstas en la actuación correspondiente, así como las infraestructuras de conexión con las redes generales de servicios y las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación que ésta demande por su dimensión y características específicas, sin perjuicio del derecho a reintegrarse de los gastos de instalación de las redes de servicios con cargo a sus empresas prestadoras, en los términos que se estipulen en los convenios que al efecto se suscriban y que deberán ser aprobados por la Administración actuante. En defecto de acuerdo, dicha Administración decidirá lo procedente. Entre las obras e infraestructuras a que se refiere el párrafo anterior, se entenderán incluidas las de potabilización, suministro y depuración de agua que se requieran conforme a su legislación reguladora, y la legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá incluir asimismo las infraestructuras de transporte público que se requieran para una movilidad sostenible.
- d) Entregar a la Administración competente, junto con el suelo correspondiente, *las obras e infraestructuras a que se refiere la letra anterior, que deban formar parte del dominio público* como soporte inmueble de las instalaciones propias de cualesquiera redes de dotaciones y servicios, así como también dichas instalaciones cuando estén destinadas a la prestación de servicios de titularidad pública.
- e) *Garantizar el realojamiento de los ocupantes legales* que se precise desalojar de inmuebles situados dentro del área de la actuación y que constituyan su residencia habitual, así como el retorno cuando tengan derecho a él, en los términos establecidos en la legislación vigente.
- f) *Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas* y las obras, instalaciones, plantaciones y sembrados que no puedan conservarse.

Cuando se trate de las actuaciones de dotación a que se refiere el artículo 14.1 b), los deberes anteriores se exigirán con las siguientes salvedades:

- a) El deber de entregar a la Administración competente el suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad media ponderada de la actuación o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, que fije la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística, se determinará atendiendo sólo al incremento de la edificabilidad media ponderada que, en su caso, resulte de la modificación del instrumento de ordenación. Dicho deber podrá cumplirse mediante la sustitución de la entrega de suelo por su valor en metálico, con la finalidad de costear la parte de financiación pública que pudiera estar prevista en la propia actuación, o a integrarse en el patrimonio público de suelo, con destino preferente a actuaciones de rehabilitación o de regeneración y renovación urbanas.

- b) El deber de entregar a la Administración competente el suelo para dotaciones públicas relacionado con el reajuste de su proporción, podrá sustituirse, en caso de imposibilidad física de materializarlo en el ámbito correspondiente, por la entrega de superficie edificada o edificabilidad no lucrativa, en un complejo inmobiliario, situado dentro del mismo, tal y como prevé el artículo 17.4, o por otras formas de cumplimiento del deber en los casos y condiciones en que así lo prevea la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

En relación con las actuaciones edificatorias serán exigibles, de conformidad con su naturaleza y alcance, los deberes referidos en las letras e) y f) del apartado 1 de este artículo, así como el de completar la urbanización de los terrenos con los requisitos y condiciones establecidos para su edificación.

Con independencia de lo establecido en los apartados anteriores, con carácter excepcional y siempre que se justifique adecuadamente que no cabe ninguna otra solución técnica o económicamente viable, los instrumentos de ordenación urbanística podrán eximir del cumplimiento de los deberes de nuevas entregas de suelo que les correspondiesen, a actuaciones sobre zonas con un alto grado de degradación e inexistencia material de suelos disponibles en su entorno inmediato. La misma regla podrá aplicarse a los aumentos de la densidad o edificabilidad que fueren precisos para sustituir la infravivienda por vivienda que reúna los requisitos legalmente exigibles, con destino al realojamiento y el retorno que exija la correspondiente actuación.

Las actuaciones sobre núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural, comportarán los deberes legales establecidos en los números anteriores, de acuerdo con las características que a éstos atribuya su propia legislación.

Finaliza el apartado 6 de este art. 16 diciendo que los terrenos incluidos en el ámbito de las actuaciones y los adscritos a ellas están afectados, con carácter de garantía real, al cumplimiento de los deberes de los apartados anteriores. Estos deberes se presumen cumplidos con la recepción por la Administración competente de las obras de urbanización o de rehabilitación y regeneración o renovación urbanas correspondientes, o en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de la liquidación de las cuentas definitivas de la actuación.

3. Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía

En cumplimiento de la Disposición Final Única de la LOUA, en BOJA de 7 de abril de 2010 se publica el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía⁶¹ (RDUa a partir de ahora), que tiene por objeto el desarrollo de los Títulos VI y VII de la LOUA, estableciendo la regulación de los

61. Como dice su Exposición de Motivos "se ha puesto especial énfasis en la regulación de los instrumentos preventivos para la protección de los intereses generales territoriales y urbanísticos. Es por ello que se detallan aspectos relativos a la naturaleza, tipología, régimen jurídico y el procedimiento para la concesión de las licencias urbanísticas, con vocación de establecer las reglas esenciales en todo el territorio de las Comunidad Autónoma de Andalucía...". Hasta tanto no se produzca su desplazamiento por el desarrollo reglamentario autonómico, seguirán aplicándose los arts. 10, 11 y 18 a 28 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por RD 2187/1978, de 23 de junio, referidos a las órdenes de ejecución en lo que sean compatibles con la LOUA y este Reglamento.

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 legalidad física alterada y el régimen de infracciones urbanísticas y sus sanciones, de acuerdo con los principios de legalidad, intervención preventiva, oficialidad, celeridad, eficacia, eficiencia, planificación, programación y congruencia y colaboración y cooperación interadministrativa. La Actividad urbanística es entendida por LOUA como una función pública que comprende la planificación, organización, dirección y control de la ocupación y utilización del suelo, así como la transformación de este mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno. Para el desarrollo de esta actividad urbanística, la Administración pública competente ejerce la potestad, entre otras de policía de uso del suelo y de la edificación y protección de la legalidad urbanística.

Siendo de ejercicio inexcusable, las potestades administrativas en materia de uso del suelo y en la intervención preventiva de los actos de 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 (arts. 1, 2 y 3).

Reiterar que el considerando 9 establece que la Directiva 2006/123/CE (y por ende la Ley 17/2009) sólo se aplica a los requisitos que afecten al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio, por lo que no se aplica a requisitos tales como normas relativas a la ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural, normas de construcción, ni a las sanciones administrativas impuestas por no cumplir estas normas, que no regulan específicamente o no afectan específicamente a la actividad del servicio pero que tienen que ser respetadas por los prestadores en el ejercicio de su actividad económica al igual que por los particulares en su capacidad privada. Sorprende que en este Decreto ni en la normativa de régimen local andaluz no solo no aparezca ninguna referencia al régimen de comunicación previa o declaración responsable surgido a partir de la transposición de la DS, sino que también se insista en su artículo 4 en que el ejercicio legítimo de las potestades de las AA.PP competentes a través de la intervención preventiva en todo tipo de actos de instalación, construcción o edificación y de uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, necesite de la obtención de la correspondiente resolución o resoluciones en que deba concretarse la intervención administrativa.

La legitimidad de la ejecución de los actos de urbanización, construcción o edificación e instalación, así como de cualquier otra obra o uso objetivo del suelo, salvo las excepciones expresamente establecidas en la Ley, tiene como presupuesto la concurrencia de las ss circunstancias (art. 168 LOUA y 4.2 RDU):

- a) La vigencia de la ordenación territorial y urbanística idónea conforme a Ley para legitimar la actividad de ejecución. Requiere como presupuesto el establecimiento de la ordenación pormenorizada del suelo y el cumplimiento de los deberes legales, la previa ejecución de las obras de urbanización o el cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente para simultanear las obras de urbanización y las de edificación. De forma que en suelo urbano consolidado, en suelo urbano no consolidado con ordenación pormenorizada y en el urbanizable ordenado, será suficiente la aprobación del PGOU o, en su caso, del POI; en suelo urbano no consolidado sin ordenación pormenorizada y en suelo urbanizable sectorizado se requerirá la previa aprobación del Plan Parcial de Ordenación del sector correspondiente o, cuando se trata de áreas de reforma interior, la del correspondiente Plan Especial o Estudio de Detalle; en el suelo urbanizable no sectorizado sólo podrá actuarse

mediante la aprobación del Plan de Sectorización y, cuando éste no contenga la ordenación pormenorizada, de los correspondientes Planes Parciales de Ordenación para su ejecución (art. 96.1 LOUA). Al efecto, considera la Ley andaluza como solar las parcelas de suelo urbano dotadas de los servicios y características que determine la ordenación urbanística, y como mínimo acceso rodado por vía urbana pavimentada; suministro de agua potable y energía eléctrica con caudal y potencia suficiente para la edificación, construcción e instalación prevista; evacuación de aguas residuales la red pública y el señalamiento de alineaciones y rasantes, de existir planeamiento.

- b) La cobertura en proyecto adecuado administrativamente, cuando sea legalmente exigible y la obtención, como veremos más adelante (art. 13.1.a) RDUa)
- c) Vigencia y eficacia de la resolución o resoluciones en que deba concretarse la intervención administrativa previa conforme a Ley (art. 4.2 del Decreto). Este derecho y deber de edificar en el plazo máximo que fije el instrumento de planeamiento aplicable o, a falta del mismo la Corporación por el procedimiento de delimitación de unidad de ejecución, corresponde al propietario del suelo que ostente derecho suficiente para ello, sin perjuicio de su ejercicio y cumplimiento a través de tercero. El art. 22 del RDUa regula la eficacia temporal y caducidad de las licencias urbanísticas.

4. Modificaciones Operadas en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía con la Ley 2/2012, de 30 de enero

Pese a su relativamente corta vigencia, la LOUA ha sido modificada en siete ocasiones, la más sustancial mediante la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo y la Ley 1/2006, de 16 de mayo, con el objetivo principal de vincular la construcción de vivienda protegida y la promoción de suelo, enfocando ésta, fundamentalmente, al aumento de la oferta de la primera. También fue variada por la Ley 11/2010, de 3 de diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad, que modificó la letra d) del apartado 2 del artículo 75, regulador del destino de los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo. Pues bien, el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 26, de 8 de febrero de 2012, publicó la Ley 2/2012, de 30 de enero, de modificación de la LOUA para adaptarla a la nueva legislación básica estatal del suelo, especialmente al Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que supuso una alteración sustancial del régimen del suelo establecido por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.

En concreto, esta nueva Ley de Suelo estatal introdujo reformas en aspectos tales como la participación ciudadana en el proceso urbanístico, el régimen jurídico de la clasificación del suelo, las reservas para vivienda protegida, la sostenibilidad económica y ambiental del planeamiento territorial y urbanístico, los límites entre modificación y revisión del planeamiento, la conversión en metálico de aprovechamientos y el régimen de las actuaciones de dotación y de las cesiones de aprovechamiento. No ha sido necesaria una adaptación más urgente puesto que la mayoría de estas bases conceptuales ya habían sido incorporadas con anterioridad al marco legislativo urbanístico andaluz.

El principal objetivo de esta Ley es adaptar el ordenamiento urbanístico andaluz a la legislación estatal de suelo en todo aquello que le es obligado, incorporando conceptos, concretando aspectos o asumiendo figuras previstas en ésta que no tenían reflejo exacto en su articulado,

realizándose los ajustes necesarios para restablecer la coherencia necesaria entre ambos sistemas normativos. A este objetivo se añade la incorporación de determinaciones puntuales en materia de disciplina urbanística, con el fin de facilitar la aplicación práctica de la Ley por parte de las Administraciones Públicas.

A tal efecto, en la modificación de esta Ley se recoge que la aprobación del instrumento de planeamiento que contenga determinaciones que supongan la incorporación al proceso urbanístico de actuaciones irregulares no conllevará por sí misma la efectiva legalización de éstas, sino que será necesario el completo cumplimiento de los deberes y cargas que dicho instrumento contenga. Esto supone la aplicación del principio de cumplimiento por equivalencia en los supuestos que exista una resolución firme de restauración de la realidad física alterada. Todo ello considerando que el instrumento de planeamiento debe responder al cumplimiento de los intereses generales, no al mero interés de regularizar lo ilegal, y en coherencia con el modelo urbano asumido.

En la modificación de esta Ley se abordan distintas cuestiones que afectan a las edificaciones que se sitúan en el SNU. En este sentido, se especifica el tratamiento que debe darse a las edificaciones construidas al margen de la legalidad para las que no sea posible adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística, ampliando los plazos de prescripción para la adopción de medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y reposición de la realidad física alterada. También se regula para esta clase de suelo el régimen urbanístico aplicable a las edificaciones que, por su antigüedad, deben asimilarse a las edificaciones construidas con licencia municipal, siempre que reúnan ciertas condiciones.

Insistir en el establecimiento de medidas para evitar la presencia en el territorio andaluz de edificaciones y asentamientos ejecutados al margen de la legalidad urbanística, incorporando al ordenamiento los procesos existentes cuando ello fuera compatible con la ordenación territorial y urbanística y demás normativa especial de aplicación, sin perjuicio del ejercicio de la potestad de disciplina urbanística (art. 3.2.j LOUA en su nueva redacción). En desarrollo de lo cual se ha publicado en BOJA nº 19, de 30 de enero de 2012, el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el Régimen de las Edificaciones y Asentamientos Existentes en SNU en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Que tiene por objeto regular el régimen urbanístico y el tratamiento de las edificaciones ubicadas en el SNU de Andalucía, así como reconocer su situación jurídica y satisfacer el interés general que representa la preservación de los valores propios de esta clase de suelo.

Considerando que el instrumento de planeamiento debe dar respuesta al interés general y no al mero interés particular de regularizar lo ilegal, en coherencia con el modelo urbano asumido, es por ello que en la modificación de esta Ley se recoja que la aprobación del instrumento de planeamiento que contenga determinaciones que supongan la incorporación al proceso urbanístico de actuaciones irregulares no conllevará por sí misma la efectiva legalización de éstas, sino que será necesario el completo cumplimiento de los deberes y cargas que dicho instrumento contenga. Esto supone la aplicación del principio de cumplimiento por equivalencia en los supuestos que exista una resolución firme de restauración de la realidad física alterada.

Son analizadas así distintas cuestiones que afectan a las edificaciones ejecutadas en el SNU, describiendo el tratamiento que debe darse a las edificaciones construidas al margen de la legalidad para las que no sea posible adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística,

ampliando los plazos de prescripción para la adopción de medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y reposición de la realidad física alterada. También se regula para esta clase de suelo el régimen urbanístico aplicable a las edificaciones que, por su antigüedad, deben asimilarse a las edificaciones construidas con licencia municipal, siempre que reúnan ciertas condiciones.

Esta Ley ha añadido una Disposición Adicional Decimotercera a la LOUA que dice así respecto a las edificaciones anteriores a la Ley 19/1975, de 2 de mayo: *“las edificaciones aisladas en suelo no urbanizable, construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y que no posean licencia urbanística municipal para su ubicación en esta clase de suelo, se asimilarán en su régimen a las edificaciones con licencia siempre que estuvieran terminadas en dicha fecha, sigan manteniendo en la actualidad el uso y las características tipológicas que tenían a la entrada en vigor de la citada Ley y no se encuentren en situación legal de ruina urbanística”*.

Finaliza la Disposición Transitoria Tercera de esta Ley 2/2012 señalando que a los efectos de garantizar la habitabilidad en condiciones mínimas de salubridad de las edificaciones existentes en suelo no urbanizable respecto de las que ya no quepa la adopción de medida alguna de protección de la legalidad y de restablecimiento del orden jurídico infringido, y siempre que tales edificaciones constituyan la vivienda habitual de sus propietarios a la entrada en vigor de esta Ley, los municipios podrán autorizar, con carácter excepcional y transitorio hasta que se resuelva el procedimiento de reconocimiento y en su caso regularización de las edificaciones en suelo no urbanizable establecido reglamentariamente, la contratación provisional de los servicios básicos con compañía suministradora. Dicha autorización no conllevará la ejecución de obras de reparación, conservación o de cualquier otra naturaleza. Para conceder dicha autorización el Ayuntamiento deberá acreditar, mediante informe técnico y jurídico de los servicios municipales, que la edificación se encuentra terminada, en uso, y constituye la vivienda habitual de sus propietarios; que no concurren ninguna de las circunstancias descritas en el apartado 2 del artículo 185 de la LOUA, y que no está en curso procedimiento administrativo ni judicial alguno. Asimismo, será preceptiva la acreditación por parte de la compañía suministradora de que las redes se encuentran accesibles desde la edificación sin precisar nuevas obras, la acometida es viable y no se induce a la implantación de nuevas edificaciones.

Pasado un año de la entrada en vigor de la Ley 2/2012, no se podrán conceder nuevas autorizaciones y cesará la contratación del suministro autorizado, salvo que con anterioridad a dicho plazo se haya resuelto favorablemente el reconocimiento de la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación, en cuyo caso el suministro se efectuará con las condiciones establecidas en dicha resolución.

Por último, el **Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas Urgentes de Materia Urbanística y para la Protección del Litoral de Andalucía** establece un conjunto de medidas legislativas muy concretas en el ámbito de la ordenación del territorio y el urbanismo, creando la figura del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía cuyo objeto es posibilitar la intervención inmediata en la protección del ámbito litoral e incentivar el cumplimiento de las determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Además, se incluyen medidas para agilizar la tramitación del planeamiento urbanístico y conseguir de una manera efectiva e inmediata los fines antes reseñados. Con ello se evitan situaciones irreversibles tanto en la protección de nuestro litoral como en el conjunto de la región que pongan en peligro

la sostenibilidad de nuestro sistema territorial y urbano. En particular, la tramitación como Decreto Ley se justifica por la necesidad de suspender de forma inmediata y urgente durante la elaboración del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía la tramitación de los planes de sectorización y de los planes parciales en suelo urbanizable ubicados en el ámbito del Plan.

Finalmente, el **Decreto 36/2014, de 11 de febrero**, regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del territorio y Urbanismo que modifica parcialmente: el Decreto 11/2008, de 22 de enero, por el que se desarrollan procedimientos dirigidos a poner suelo urbanizado en el mercado con destino preferente a la construcción de viviendas protegidas; Decreto 43/2008, de 12 de febrero, regulador de las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía; Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la CAA (art. 4 en cuanto a su identificación); Reglamento de las Vías Pecuarias de la CAA, aprobado por Decreto 155/1998, de 21 de julio; Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces y Decreto 95/2001, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria.

Actuaciones de Interés Público en terrenos con el régimen del suelo no urbanizable

Define el art. 42 LOUA como actuaciones de interés público (AIP) en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable (SNU) las actividades de intervención singular, de promoción pública o privada, con incidencia en la ordenación urbanística, en las que concurren los requisitos de utilidad pública o interés social, así como la procedencia o necesidad de implantación en suelos que tengan este régimen jurídico. Dicha actuación habrá de ser compatible con el régimen de la correspondiente categoría de este suelo y no inducir a la formación de nuevos asentamientos. Dichas actividades pueden tener por objeto la realización de edificaciones, construcciones, obras e instalaciones, para la implantación en este suelo de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos, así como para usos industriales, terciarios, turísticos u otros análogos⁶², pero en ningún caso usos residenciales⁶³. Imponiendo tajantemente el art. 25. 3 del Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía que *“en ningún caso podrá planificarse o autorizarse la implantación de grandes superficies minoristas en suelo clasificado como no urbanizable”*.

No tienen la consideración de AIP, a los efectos de esta Ley, las actividades de obras públicas ordinarias a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, ni la implantación de infraestructuras y servicios para las que la legislación sectorial establezca un procedimiento especial de armonización con la ordenación urbanística.

62. Sin ánimo de cierre: explotación de recursos geológicos o hidrológicos, explotaciones agroganaderas de carácter cuasi industrial, actividades de generación de energías renovables, construcciones para la prestación de servicios vinculados a la red viaria, actuaciones del sector turístico, actuaciones con fines culturales, recreativos, deportivos, docentes y sociales, actuaciones del sector sanitario, actuaciones de servicios funerarios, instalaciones de residuos (plantas para el tratamiento, valorización, depósito y eliminación de residuos...

63. La STSJ de Andalucía de Granada, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, de 14 de abril de 2008, señala la obligatoriedad de tramitar Proyecto de Actuación y por consiguiente, prestación compensatoria, para los parques eólicos, puesto que aun cuando la finalidad es la producción de energía eléctrica mediante la utilización de recursos naturales, su implantación en SNU supone un aprovechamiento excepcional del mismo y, por tanto, precisa la declaración de AIP.

Las AIP requieren la aprobación del Plan Especial o Proyecto de Actuación pertinente y el otorgamiento, en su caso, de la preceptiva licencia urbanística, sin perjuicio de las restantes autorizaciones administrativas que fueran legalmente preceptivas. Dice así el art. 172 LOUA *“la ordenación del procedimiento para el otorgamiento de las licencias urbanísticas municipales deberá ajustarse a las ss reglas:...3ª cuando los actos se pretendan realizar en terrenos con el régimen del SNU y tengan por objeto las viviendas unifamiliares aisladas a que se refiere el art. 52.1 B)b o las AIP sobre estos terrenos previstas en el art. 52.1.C) ambos de esta Ley, se requerirá la previa aprobación del Plan Especial o Proyecto de Actuación, según corresponda. La licencia deberá solicitarse en el plazo máximo de un año a partir de dicha aprobación”*. Añadiendo el art. 13. 1 e) RDUa que para las actuaciones en SNU, la solicitud debe identificar suficientemente el inmueble objeto de los actos sujetos a licencia, mediante su referencia catastral y número de finca registral. La aprobación del Plan Especial o del Proyecto de Actuación tiene como presupuesto la concurrencia de los requisitos enunciados en el primer apartado de este artículo y conllevará la aptitud de los terrenos necesarios en los términos y plazos precisos para la legitimación de aquélla. Transcurridos los mismos, cesará la vigencia de dicha cualificación.

Señala el artículo 17 RDUa respecto al procedimiento para actuaciones en SNU que la realización de obras de edificación de nueva planta de vivienda unifamiliar aislada vinculada a un destino relacionado con fines agrícolas, forestales o ganaderos en SNU, así como la de obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación de edificaciones, construcciones o instalaciones existentes que impliquen un cambio de uso a vivienda o un aumento en volumetría de dicho uso en terrenos con régimen del SNU, y la realización de las Actuaciones de Interés Público sobre SNU, requerirán para la concesión de la correspondiente licencia, la previa aprobación del Proyecto de Actuación o Plan Especial, según corresponda. La licencia deberá solicitarse en el plazo máximo de un año a partir de dicha aprobación. Transcurrido dicho plazo sin haber solicitado la licencia, se declarará la caducidad del procedimiento, pudiendo solicitarse el inicio de un nuevo procedimiento, aportando la documentación técnica o solicitando, en su caso, la incorporación al expediente de la que constase en el que fue archivado, si no se han alterado las circunstancias de hecho y de derecho obrantes en aquel.

Procederá la formulación de un **Plan Especial** en los casos de actividades en las que se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) Comprender terrenos pertenecientes a más de un término municipal.
- b) Tener, por su naturaleza, entidad u objeto, incidencia o trascendencia territoriales supramunicipales.
- c) Afectar a la ordenación estructural del correspondiente PGOU.
- d) En todo caso, cuando comprendan una superficie superior a 50 hectáreas.

En los restantes supuestos procederá la formulación de un **Proyecto de Actuación**, figura que no se define en el Capítulo II del Título I LOUA entre los instrumentos de planeamiento.

Resumiendo, no se tramitará proyecto de Actuación para los usos y aprovechamientos de carácter ordinario en relación con el destino y naturaleza del SNU; no se tramitará igualmente Proyecto de Actuación en los casos tipificados legalmente que por su dimensión intermunicipal o supramunicipal o características excepcionales del uso o aprovechamiento, deba encauzarse a través de un Plan Especial; no tienen la consideración de AIP las actividades de obras públicas ordinarias a que se refiere el art. 143 LOUA, ni la implantación de infraestructuras y servicios

para las que la legislación sectorial establezca un procedimiento especial de armonización con la ordenación urbanística (ej. Art. 12.5 de la Ley 2/2007, de 27 de marzo y Decreto 50/2008) y las actuaciones de conservación, rehabilitación o reforma de viviendas unifamiliares existentes, no deberían precisar la tramitación de Proyecto de Actuación, con carácter general, por determinarlo así el art. 52.1.B c de la LOUA.

Determinaciones que integran el **contenido** del Plan Especial y el Proyecto de Actuación:

- a) Administración Pública, entidad o persona, promotora de la actividad, con precisión de los datos necesarios para su plena identificación.
- b) Descripción detallada de la actividad, que en todo caso incluirá: situación, emplazamiento y delimitación de los terrenos afectados; caracterización física y jurídica de los terrenos; características socioeconómicas de la actividad; características de las edificaciones, construcciones, obras e instalaciones que integre, con inclusión de las exteriores necesarias para la adecuada funcionalidad de la actividad y de las construcciones, infraestructuras y servicios públicos existentes en su ámbito territorial de incidencia y plazos de inicio y terminación de las obras, con determinación, en su caso, de las fases en que se divida la ejecución.
- c) Justificación y fundamentación, en su caso, de los siguientes extremos: utilidad pública o interés social de su objeto; viabilidad económico-financiera y plazo de duración de la cualificación urbanística de los terrenos, legitimadora de la actividad; procedencia o necesidad de la implantación en suelo no urbanizable, justificación de la ubicación concreta propuesta y de su incidencia urbanístico-territorial y ambiental, así como de las medidas para la corrección de los impactos territoriales o ambientales; compatibilidad con el régimen urbanístico de la categoría de suelo no urbanizable, correspondiente a su situación y emplazamiento y no inducción de la formación de nuevos asentamientos.
- d) Obligaciones asumidas por el promotor de la actividad, que al menos estarán constituidas por: las correspondientes a los deberes legales derivados del régimen de la clase de suelo no urbanizable; pago de la prestación compensatoria en suelo no urbanizable y constitución de garantía, en su caso, de acuerdo con lo regulado en el artículo 52.4 y 5 de esta Ley y solicitud de licencia urbanística municipal en el plazo máximo de 1 año a partir de la aprobación del correspondiente Plan Especial o Proyecto de Actuación, salvo en los casos exceptuados por esta Ley de la obtención de licencia previa.
- e) Cualesquiera otras determinaciones que completen la caracterización de la actividad y permitan una adecuada valoración de los requisitos exigidos.

Cuando la actuación tenga la condición, además, de Actuación con Incidencia en la Ordenación del Territorio, de conformidad con el artículo 30 y el apartado II del Anexo de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Plan Especial o Proyecto de Actuación deberá especificar asimismo las incidencias previsibles en la ordenación del territorio, en la forma prevista en el artículo 31 de la citada Ley. Todo ello a los efectos de la emisión del informe prevenido en el artículo 30 del mismo Texto Legal con carácter previo a la aprobación de aquéllos. El Plan Especial o el Proyecto de Actuación se formalizará en los documentos necesarios, incluidos planos, para expresar con claridad y precisión las determinaciones a que se refieren los dos apartados anteriores. En esta materia es de gran interés el Título IV de la Ley 1/1994, introducido por el art. 43 de la Ley 3/2004, que regula las Actuaciones de Interés Autonómico

El **procedimiento para la aprobación** por el municipio de los Proyectos de Actuación se ajustará a los siguientes trámites (art. 43 LOUA):

- a) Solicitud del interesado acompañada del Proyecto de Actuación y demás documentación exigida en el artículo anterior.
- b) Resolución sobre su admisión o inadmisión a trámite a tenor de la concurrencia o no en la actividad de los requisitos establecidos en el artículo anterior.
- c) Admitido a trámite, información pública por plazo de veinte días, mediante anuncio en el BOP, con llamamiento a los propietarios de terrenos incluidos en el ámbito del proyecto.
- d) Informe de la Consejería competente en materia de urbanismo, que deberá ser emitido en plazo no superior a 30 días.
- e) Resolución motivada del Ayuntamiento Pleno, aprobando o denegando el Proyecto de Actuación.
- f) Publicación de la Resolución en el BOP.

Transcurrido el plazo de 6 meses desde la formulación de la solicitud en debida forma sin notificación de resolución expresa, se entenderá denegada la autorización solicitada. Sin perjuicio de lo anterior, transcurridos 2 meses desde la entrada de la solicitud y del correspondiente Proyecto de Actuación en el registro del órgano competente sin que sea notificada la resolución de la admisión o inadmisión a trámite, el interesado podrá instar la información pública de la forma que se establece en el artículo 32.3 de esta Ley. Practicada la información pública por iniciativa del interesado, éste podrá remitir la documentación acreditativa del cumplimiento de este trámite y el Proyecto de Actuación al municipio para su aprobación. Transcurridos dos meses sin que haya sido notificada la resolución aprobatoria, ésta podrá entenderse desestimada.

Queda expuesto legalmente que no existe una aprobación inicial o provisional y otra definitiva, como ocurre de manera universalizada en los planes urbanísticos y en el resto de normas locales, sino que nos encontramos únicamente con un acto de aprobación atribuido al Pleno, sin perjuicio de un acto de admisión a trámite, residenciado en el titular de la Alcaldía. El plazo de información o exposición al público no es de 30 días, como mínimo, como es habitual para la producción de normas locales, sino de 20 días, el cual es el genérico de la información pública prevista en el art. 86 de la Ley 30/1992. Igualmente la LOUA no exige la publicación del Proyecto de Actuación sino tan solo la Resolución aprobatoria.

IV. Concepto y objeto de las licencias urbanísticas

1. Concepto

La Administración asegura el cumplimiento de la legislación y ordenación urbanísticas mediante el ejercicio de las potestades enumeradas en el art. 168 de la LOUA:

- 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. Las medidas de protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado tienen carácter real y alcanzan a las terceras personas adquirentes de los inmuebles objeto de tales medidas dada su condición de subrogados por ley en las responsabilidades contraídas por la persona causante de la ilegalidad urbanística, de conformidad con la normativa estatal al respecto.

La licencia urbanística es pues, el acto administrativo mediante el cual se hacen efectivas la parcelación, edificación, ocupación o uso relativo a un suelo en función de su clasificación y calificación, previa adecuación a lo exigido en las leyes, el planeamiento y la normativa urbanística. A través de la licencia urbanística, la intervención administrativa municipal se cierra a la comprobación de la integridad formal del proyecto técnico y otra documentación exigible para ejecutar las obras, instalaciones o implementación de actividad, así como la habilitación legal del autor, a través del visado colegial, y de la conformidad de lo proyectado con la ordenación urbanística aplicable, estando vedado que a través de esta figura se controlen aspectos técnicos, de estructuras o de materiales a emplear. Es un acto reglado de verificación del encaje de la ejecución proyectada a las determinaciones y parámetros urbanísticos. Por tanto, la licencia de obras strictu sensu presupone un control de si las características, de edificabilidad, usos admitidos en la zona, volumen, altura, ocupación de parcela, linderos... se ajustan a la normativa urbanística reguladora de tales extremos, sin consideración de las actividades concretas a realizar dentro de los usos permitidos en esa parcela. La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en su art. 2 (dictado al amparo de los arts. 149.1.6ª, 8ª, 30ª CE) entiende por "edificación" la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido entre los grupos que enumera⁶⁴.

El Capítulo II, Sección 1ª del nuevo RDUa está dedicado a las licencias urbanísticas, estableciendo los arts. 5 y 6 en cuanto a su concepto, objeto y alcance que la licencia es un acto reglado de competencia exclusiva de la administración municipal, no pudiendo concederse licencias con base a las determinaciones de planeamientos futuros ni siquiera condicionadas a la aprobación de los mismos. No pueden otorgarse licencias urbanísticas para la realización de actos de construcción o edificación o instalación y usos del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo que requieran otras autorizaciones o informes administrativos previos hasta que sean concedidos o emitidos, en los términos recogidos en la legislación sectorial.

64. a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural; b) aeronáutico; agropecuario, de la energía; de la hidráulica; minero de telecomunicaciones; del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene; y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación. c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores. Tendrán la consideración de edificación y requerirán proyecto las ss obras: a) obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica (consistiendo normalmente en pequeñas obras de simple reparación, decoración, ornamentación o cerramiento que serían obras menores -STS 21 de febrero de 1984) que no tengan de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta; b) obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio; c) obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección. Considerándose comprendidas en la edificación sus instalaciones fijas y el equipamiento propio, así como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio.

Las licencias urbanísticas deben otorgarse dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros y para solicitarlas no será necesario acreditar la titularidad dominical de los inmuebles afectados o derecho subjetivo bastante, salvo cuando su otorgamiento pueda afectar a los bienes y derechos integrantes del patrimonio de las AA.PP, tanto de dominio público o demaniales, como de dominio privado o patrimoniales, sin perjuicio de las autorizaciones y concesiones exigibles de conformidad con lo establecido en la normativa reguladora del patrimonio de la correspondiente administración pública⁶⁵.

2. Objeto

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 la LOUA, tiene como presupuesto la concurrencia de las ss circunstancias:

- La vigencia de ordenación urbanística idónea conforme a esta Ley para legitimar la actividad de ejecución.
- La cobertura en proyecto aprobado administrativamente, cuando sea legalmente exigible.
- La obtención, vigencia y eficacia de la resolución o resoluciones en que deba concretarse la intervención administrativa previa conforme a esta Ley.

El desarrollo de la actividad de ejecución, cualquiera que sea el sujeto legitimado, requerirá la aprobación del instrumento de planeamiento urbanístico idóneo conforme a esta Ley para establecer la ordenación pormenorizada en la clase de suelo de que se trate (art, 96 LOUA):

- En SUC, en suelo urbano no consolidado con ordenación pormenorizada y en el urbanizable ordenado, será suficiente la aprobación del PGOU o, en su caso, del Plan de Ordenación Intermunicipal.

65. Aun cuando el art. 12 del RSCL establece que *"las licencias se entenderán otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero"* y que *"no podrán ser invocadas para excluir o disminuir la responsabilidad civil o penal en la que hubieren incurrido los beneficiarios en el ejercicio de sus actividades"* y que el art. 10 dispone que *"los actos de las Corporaciones locales por los que se intervenga la acción de los administrados producirán efecto entre la Corporación y el sujeto a cuya actividad se refieran, pero no alterarán las situaciones jurídico privadas entre éste y las demás personas"*, y que en principio no correspondería a la Administración comprobar a través del instrumento de la licencia comercial o urbanística la titularidad dominical del terreno donde se proyecta, sino que corresponde a los Tribunales Civiles verificar las situaciones jurídico privadas conforme al art. 22 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, ello no obstante, el art. 148.3 de la LOUA, que mantiene intacta su redacción originaria, señala que *"el derecho y deber de edificar corresponden a quien sea su propietario, o cuenten con derecho suficiente para ello"*. Esta declaración parecería habilitar a la Administración para comprobar que se ostenta título jurídico suficiente para promover actuación sujeta a licencia en supuestos dudosos o litigiosos ya que como sienta la STS de 17 de febrero de 1998, la propiedad del suelo no es independiente del derecho a edificar, e incluso la STS de 18 de febrero de 1999 da un paso más al extender la facultad comprobatoria a supuestos en que *"existan dudas razonables sobre la titularidad privada de los terrenos"*, lo que no supone en modo alguno como ya declaró el TS en sentencia de 4 de noviembre de 1975 que *"el Ayuntamiento vaya a definir derechos o contiendas de carácter civil ajenos a su competencia"*. Las STS 28 de enero de 1995 y 25 de mayo de 1991 declaran que el control de legalidad que se ejerce a través de la licencia, no es general, sino exclusivamente urbanístico, por lo que no compete al Ayuntamiento comprobar la titularidad dominical del solar, parcela o finca ni son éstas instrumento adecuado para enjuiciar situaciones jurídico-privadas, por estar atribuidas a Jueces y Tribunales del orden jurisdiccional civil. Ahora bien, tan sólo es necesaria prueba de la propiedad alegada cuando el Ayuntamiento oponga un dominio propio que está obligado a defender de oficio. La Administración tan sólo pudiera denegar la licencia cuando con su *"materialización se invada o perturbe el dominio público e incluso cuando claramente se invadan bienes patrimoniales"* (STS de 2 de enero de 1992), por prevalecer entonces el interés general. Insistiendo la STS de 3 de julio de 1991 al mantener que *"no corresponde a la Administración controlar a través de la licencia la titularidad dominical del terreno sobre el que se pretende construir. Pero esta doctrina tiene como excepción los supuestos de dominio público, en los que la jurisprudencia admite la procedencia de la denegación de las licencias en los casos en los que, si bien con la mera eficacia prejudicial establecida en el art. 4 de la Ley de esta jurisdicción, resulta probada la titularidad pública del terreno, o existen dudas razonables sobre la titularidad privada de aquél"* (STS de 2 de mayo y 25 de julio de 1989).

- b) En SUNC sin ordenación pormenorizada y en suelo urbanizable sectorizado se requerirá la previa aprobación del Plan Parcial de Ordenación del sector correspondiente o, cuando se trate de áreas de reforma interior, la del correspondiente Plan Especial o Estudio de Detalle.
- c) En el suelo urbanizable no sectorizado sólo podrá actuarse mediante la aprobación del Plan de Sectorización y, cuando éste no contenga la ordenación pormenorizada, de los correspondientes Planes Parciales de Ordenación para su ejecución.
- d) La ejecución de los sistemas generales se llevará a cabo, bien directamente, bien mediante la aprobación de Planes Especiales o, cuando así esté previsto en el instrumento de planeamiento, en el seno de la correspondiente unidad de ejecución.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, en el suelo urbanizable sectorizado y urbano no consolidado, a los efectos del establecimiento del sistema de actuación, podrán efectuarse los actos jurídicos de ejecución necesarios, siempre que la unidad de ejecución haya sido delimitada y se haya procedido a la elección del sistema de actuación, que deberá incluir las bases orientativas para su ejecución relativas, al menos, a calidades, plazos y el diseño urbano, con el alcance necesario para calcular los gastos de urbanización imputables a la actuación.

Es preceptiva la ejecución de las obras de urbanización, previa o simultánea a la edificación, cuando el instrumento de planeamiento prevea la nueva urbanización de terrenos o la reforma, renovación, mejora o rehabilitación de la urbanización existente, así como cuando los servicios con los que cuenten sean insuficientes o inadecuados.

La ejecución del planeamiento tiene lugar mediante la directa realización, en las correspondientes parcelas o solares, de las obras de edificación precisas para la materialización del aprovechamiento objetivo previsto por aquél, cuando dicha ejecución no deba tener lugar en unidades de ejecución delimitadas a tal fin y a través de los sistemas de actuación definidos en esta Ley (arts, 148 y 149 LOUA). Las parcelas y los solares deberán edificarse en los plazos máximos que fije el instrumento de planeamiento urbanístico pertinente o, en su defecto, el municipio por el procedimiento de delimitación de unidades ejecución. El derecho y el deber de edificar corresponden a quien sea su propietario o cuente con derecho suficiente para ello, sin perjuicio de su ejercicio y cumplimiento, respectivamente, a través de tercero.

A los efectos de esta Ley, tendrán la condición de solar las parcelas de suelo urbano dotadas de los servicios y características que determine la ordenación urbanística, y como mínimo los siguientes:

- a) Acceso rodado por vía urbana pavimentada.
- b) Suministro de agua potable y energía eléctrica con caudal y potencia suficiente para la edificación, construcción e instalación prevista.
- c) Evacuación de aguas residuales a la red pública.
- d) Que tengan señaladas alineaciones y rasantes, si existiera planeamiento.

La edificación de unidades aptas al efecto, parcelas y solares requiere:

- a) El establecimiento de la ordenación pormenorizada del suelo y el cumplimiento de los deberes legales de la propiedad de éste.
- b) La previa ejecución de las obras de urbanización o, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos por esta Ley para simultanear aquéllas y las de edificación, en el caso de las parcelas y de los solares.

La edificación de parcelas sólo será posible con la ejecución simultánea de las obras de urbanización que resten aún para transformar aquéllas en solares.

Constituye pues, el objeto de la licencia urbanística la comprobación por la administración municipal de que las actuaciones de los administrados sujetas a ella se adecuan a la ordenación territorial y urbanística vigente. Para ello la intervención municipal irá dirigida a comprobar, entre otros los ss aspectos:

1. El cumplimiento de los presupuestos legalmente exigibles para la ejecución de los actos sujetos a licencia.
2. La adecuación de los actos sujetos a licencia a las determinaciones urbanística establecidas en los instrumentos de planeamiento vigentes y a las Normas urbanísticas en ellos contenidas, así como la planificación territorial vigente. A tal efecto, se verificará el cumplimiento de, al menos, las ss determinaciones urbanísticas: Condiciones de parcelación; usos urbanísticos, densidades y tipología de la edificación; alineaciones y rasantes; edificabilidad, altura de la edificación, ocupación permitida de la edificación, situación, separación a linderos y entre edificaciones, fondo edificable y retranqueos; dotaciones y equipamientos de carácter público o privado previstos para la parcela o solar y Ordenanzas municipales de edificación y urbanización.
3. La incidencia de la actuación propuesta en el grado de protección de los bienes y espacios incluidos en los Catálogos.
4. La existencia de los servicios urbanísticos necesarios para que la edificación pueda ser destinada al uso previsto.

En los términos previstos en la normativa sectorial, la actuación municipal se extenderá, con motivo del otorgamiento de la licencia urbanística, al examen del cumplimiento de aquellas previsiones cuya competencia se atribuya expresamente a los Ayuntamientos, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 5.2. Con arreglo a las determinaciones de contenido específico del art. 10 LOUA, el PGOU deberá determinar, para cada una de las distintas clases de suelo en que se clasifica el territorio, la siguiente regulación de uso: en suelo urbano, la regulación de los usos pormenorizados o el uso global; en suelo urbanizable, los usos globales de cada sector y en su caso, los usos complementarios o incompatibles y en suelo no urbanizable, los usos admisibles, entendiéndose que aquellos no expresamente autorizados son usos prohibidos⁶⁶.

66. Los Planes Especiales de Ordenación en suelo urbano y los Planes Parciales en las Ordenanzas podrán regular de forma más específica la implantación de usos en sus ámbitos. Por el grado de detalle de su aplicación, se distinguen los siguientes usos: Usos globales: los que el PGOU asigna a las unidades de planeamiento en suelo urbano y a los distintos sectores de suelo urbanizable, y que son susceptibles de ser desarrollados en usos pormenorizados por el propio PGOU o por alguna otra figura de planeamiento. Son usos pormenorizados los que el PGOU o los instrumentos de planeamiento que lo desarrollan a través de su localización en los planos, y que no pueden ser alterados por ninguna otra figura de planeamiento. Por su relación con otros usos de la misma zona o área: Usos característicos: el que tiene asignada más superficie edificable en el Área de Reparto correspondiente. Se consideran usos compatibles los que puedan implantarse en un ámbito territorial de cualquier magnitud en coexistencia con el uso característico, sin perder ninguno de ellos su carácter o los efectos que le son propios. La compatibilidad de un uso respecto al característico implica la posible implantación en un mismo ámbito territorial, con las condiciones a determinar. Los usos prohibidos son los que se impiden en el PGOU u Ordenanzas de los Planes Parciales o Especiales, por hacer imposible el logro de objetivos de ordenación en un concreto ámbito territorial. Y aquellos otros que aún no estando específicamente vedados, sean incompatibles con los usos permitidos aunque sometidos a restricciones en la intensidad o forma de uso.

En el cuadro que sigue se sintetizan los usos urbanísticos más frecuentes en un Municipio andaluz medio:

USOS GLOBALES	USOS PORMENORIZADOS
1. Residencial	1.1 Vivienda <ul style="list-style-type: none"> 1.1.1 Unifamiliar 1.1.2 Plurifamiliares 1.1.3 Despacho profesional doméstico 1.2 Alojamiento <ul style="list-style-type: none"> 1.2.1 Hotelero 1.2.2 Otros alojamientos turísticos 1.2.3 Residencias comunitarias
2. Turístico	Mismos usos básico y pormenorizados que el uso global residencial, con las matizaciones que se verán
3. Actividades Económicas	3.1 Industrias y almacenes <ul style="list-style-type: none"> 3.1.1 No compatible con el territorio municipal 3.1.2 No compatible con el medio urbano 3.1.3 No compatible con zonas residenciales 3.1.4 Compatibles con zonas residenciales 3.1.5 Compatibles con el uso de vivienda 3.2 Comercio <ul style="list-style-type: none"> 3.2.1 Local comercial 3.2.2 Agrupación comercial 3.2.3 Grandes superficies 3.3 Servicios terciarios <ul style="list-style-type: none"> 3.3.1 Espectáculos y salas de reunión 3.3.2 Oficina 3.3.3 Aparcamientos y garajes
4. Dotacional y Servicios Públicos Generales	4.1 Dotacional <ul style="list-style-type: none"> 4.1.1 Docente 4.1.2 Deportivo 4.1.3 Deportivo-turístico y lúdico 4.1.4 Servicios de interés público y social <ul style="list-style-type: none"> 4.1.4.1 Sanitario 4.1.4.2 Asistencial 4.1.4.3 Cultural 4.1.4.4 Administrativo Público 4.1.4.5 Mercados 4.1.4.6 Servicios urbanos 4.1.4.7 Religioso 4.1.4.8 Servicios en general 4.2 Servicios públicos generales <ul style="list-style-type: none"> 4.2.1 Cementerios 4.2.2 Defensa
5. Espacios libres	5.1 Zonas verdes o jardines 5.2 Parques <ul style="list-style-type: none"> 5.2.1 Parque central 5.2.2 Parques periféricos
6. Transportes e infraestructuras urbanas básicas	6.1 Viario 6.2 Estación de autobuses 6.3 Infraestructuras urbanas básicas
7. Agropecuario	

En cuanto a los requisitos básicos de la edificación, dispone el art. 3 de la Ley 38/1999, LOE (dictado al amparo de los arts. 149.1.16ª, 21ª, 23ª y 25 CE) que con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente, los edificios deberán proyectarse, construirse, mantenerse y conservarse de tal forma que satisfagan los requisitos básicos ss: relativos a la *funcionalidad*: utilización; accesibilidad; acceso a los servicios de telecomunicación, audiovisuales y de información; facilitación para acceso a los servicios postales; relativos a la *seguridad*: seguridad estructural; seguridad en caso de incendio; seguridad de utilización y relativos a la *habitabilidad*: Higiene, salud y protección del medio ambiente; protección contra el ruido; ahorro de energía y aislamiento térmico; otros aspectos funcionales de los elementos constructivos o de las instalaciones que permitan un uso satisfactorio del edificio.

La intervención municipal en los aspectos técnicos relativos al cumplimiento de las exigencias básicas de calidad de la edificación a las que se refiere el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación se entiende sin perjuicio de las responsabilidades de los agentes que intervengan en el proceso de edificación conforme a su normativa reguladora, así como sin perjuicio del control que corresponda a otras AA.PP respecto de la verificación del cumplimiento de las condiciones técnicas reglamentarias de las instalaciones previstas en los edificios, de cuyo cumplimiento serán responsables quienes las proyecten y certifiquen conforme a la normativa reguladora para su puesta en funcionamiento.

V. Tipología y actos sujetos a licencias urbanísticas

Concordantes artículos 8.1.b) del Real Decreto Legislativo 2/2008 y 5 de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación⁶⁷, por expreso mandato del art. 169 de la LOUA y art. 8 RDU, resulta que están sujetos a previa licencia urbanística municipal los actos de construcción o edificación e instalación y de uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, de acuerdo con lo preceptuado en la legislación urbanística y normas generales reglamentarias a que la misma remite, las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, los instrumentos de planeamiento (que son según el art. 7 LOUA: los PGOU, Planes de Ordenación Intermunicipal y Planes de Sectorización -como instrumentos de planeamiento general-; Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales y Estudios de Detalle -que son planes de desarrollo- y Catálogos) y restantes instrumentos de ordenación urbanística (es decir, las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, las Ordenanzas Municipales de Edificación y las Ordenanzas Municipales de Urbanización) sin perjuicio de las restantes autorizaciones o informes preceptivos sectoriales. Los 7 apartados de este precepto andaluz enumeran ejemplificativamente así estos actos, que no exhaustivamente, al concluir diciendo sin perjuicio de, “g) cualesquiera otros actos que se determinen reglamentariamente o por el correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística”:

“a) Las parcelaciones urbanísticas a que se refiere la Sección Sexta del Capítulo II del Título II de la presente Ley, salvo que estén contenidas en Proyectos de Reparcelación aprobados o sean objeto de declaración de innecesariedad de la licencia.

67. Que señala: “La construcción de edificios, la realización de las obras que en ellos se ejecuten y su ocupación precisará las preceptivas licencias y demás autorizaciones administrativas procedentes, de conformidad con la normativa aplicable”.

b) Los movimientos de tierra, la extracción de áridos, la explotación de canteras y el depósito de materiales.

c) Las obras de vialidad y de infraestructuras, servicios u otros actos de urbanización, que deban realizarse al margen de Proyectos de Urbanización debidamente aprobados.

d) Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, sean de nueva planta o de ampliación, así como las de modificación o reforma, cuando afecten a la estructura, la disposición interior o el aspecto exterior, y las de demolición de las existentes, salvo el supuesto de ruina física inminente.

e) La ocupación y primera utilización de los edificios, establecimientos e instalaciones en general, así como la modificación de su uso.

f) Las talas en masas arbóreas y vegetación arbustiva, así como de árboles aislados que sean objeto de protección por los instrumentos de planeamiento” ...

Por lo que aquí más interesa, tienen la consideración de licencias urbanísticas⁶⁸ las ss:

A) De **parcelación**. Conforme a los arts 66, 67 y 68 LOUA se considera *parcelación urbanística*:

a) En terrenos que tengan el régimen propio del suelo urbano y urbanizable, toda división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas, parcelas o solares.

68. Dice el texto completo del art 7 RDUa que tendrán la consideración de licencias urbanísticas las ss:

a) De **parcelación**. Tiene por finalidad comprobar que la alteración propuesta del inmueble se ajusta a la legislación urbanística y a los instrumentos de planeamiento aplicables. Salvo en los supuestos legales de innecesariedad de la licencia, toda alteración de la superficie de un inmueble está sujeta a su obtención.

b) De **Urbanización**. Tiene por finalidad comprobar que las actuaciones de transformación del suelo se ajustan a la legislación urbanística y a los instrumentos de planeamiento aplicables. No será su objeto las obras comprendidas en proyectos de urbanización previamente aprobadas, ni las complementarias a la edificación contenidas en el proyecto de edificación

c) De **edificación, obras e instalaciones**. (...).

d) De **ocupación y utilización**. (...).

e) De **otras actuaciones urbanísticas estables**. A los efectos del RDUa tendrán esta consideración las que no implican ni urbanización ni edificación pero tienen carácter permanente, independientemente de su duración talos como los supuestos indicados en art. 8 apartados b), f), h), i), j), k), l), m), n) ñ), y o).

f) De **Usos y obras provisionales**. Con carácter excepcional, siempre que no dificulten la ejecución del correspondiente instrumento de planeamiento, se puede otorgar licencias para el desarrollo de usos y obras provisionales no previstas en el plan en los términos fijados en las Leyes y en este Reglamento. Esta licencia tiene por finalidad comprobar que los usos y obras provisionales no están expresamente prohibidos por la legislación urbanística o sectorial ni por el planeamiento general. Las mismas tendrán acceso al Registro de propiedad de acuerdo con lo previsto en el art. 34 LOUA, no generarán derecho a indemnización en el caso de ser necesario su cese o demolición a requerimiento municipal, al amparo de la normativa urbanística o sectorial que sea de aplicación. Asimismo, quedará sujeta a la prestación de garantía por importe correspondiente a la restitución al estado original. Al igual que el derogado art. 17 de la Ley 6/98, de 13 de abril y vigente art. 13.3.a) de RDL 2/2008, permite la Ley andaluza en su art. 34 relativo a los efectos de la aprobación de los instrumentos de planeamiento, la autorización de **usos y obras justificadas de carácter provisional** sobre los terrenos, sustrayéndolos temporalmente al destino que resulte de la clasificación y calificación del suelo y al régimen urbanístico que consecuentemente les fuese exigible. Así, se da por reproducido el art. 52.3 LOUA ya comentado. Igualmente, al art. 53 LOUA permite las construcciones, instalaciones y obras de naturaleza provisional hasta tanto no cuenten con ordenación pormenorizada, en los terrenos de suelo urbanizable no sectorizado y urbanizable sectorizado. El otorgamiento de la autorización y sus condiciones deberán hacerse constar en el Registro de la Propiedad en la forma y con los efectos dispuestos por la legislación Hipotecaria, como señala el art. 34 en relación con el 177.1.e) LOUA y art. 76 del Real Decreto 1093/97, es decir mediante una nota al margen de la última inscripción de dominio de la finca correspondiente, sobre la base de solicitud del titular registral, o con su audiencia a requerimiento de la Administración actuante, a la que se acompañará certificación literal del acuerdo de concesión de la licencia. En dicha nota se expresará a la vista de la certificación administrativa “*el deber de demolición de las edificaciones cuando lo acordare el Ayuntamiento, si derecho a indemnización en su caso y con las demás consecuencias previstas en la legislación urbanística*”.

g) De **demolición**. Tiene por objeto la realización de obras de demolición de edificios, construcciones o instalaciones.

- b) En terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos.

Se consideran *actos reveladores de una posible parcelación urbanística* aquéllos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en "pro indiviso" de un terreno, fincas, parcelas, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado anterior, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación. En tales casos será también de aplicación lo dispuesto en esta Ley para las parcelaciones urbanísticas según la clase de suelo de la que se trate.

Toda parcelación urbanística deberá ajustarse a lo dispuesto en esta Ley y a las condiciones que establece la ordenación urbanística de los instrumentos de planeamiento. Cualquier acto de parcelación urbanística precisará de licencia urbanística o, en su caso, de declaración de su innecesiedad. No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación sin la aportación de la preceptiva licencia, o de la declaración de su innecesiedad, que los Notarios deberán testimoniar en la escritura correspondiente.

Las licencias municipales sobre parcelaciones y las declaraciones de innecesiedad de éstas se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los 3 meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia o de la declaración de innecesiedad por ministerio de la Ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia o declaración de innecesiedad testimoniada, los otorgantes deberán requerir al notario autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el apartado anterior.

Son indivisibles las fincas, unidades aptas para la edificación, parcelas y solares siguientes:

- a) Los que tengan unas dimensiones inferiores o iguales a las determinadas como mínimas en el instrumento de planeamiento, salvo que los lotes resultantes se adquieran simultáneamente por los propietarios de fincas, unidades aptas para la edificación, parcelas o solares colindantes, con la finalidad de agruparlos y formar uno nuevo con las dimensiones mínimas exigibles.
- b) Los de dimensiones inferiores al doble de las requeridas como mínimas en el instrumento de planeamiento, salvo que el exceso de éstas se agrupe en el mismo acto a terrenos colindantes para formar otra finca, unidades aptas para la edificación, parcela y solar que tenga las condiciones mínimas exigibles.
- c) Los que tengan asignada una edificabilidad en función de la superficie, cuando se materialice toda la correspondiente a ésta.
- d) Los vinculados o afectados legalmente a las construcciones o edificaciones e instalaciones autorizadas sobre ellos.

No se podrán efectuar parcelaciones urbanísticas en suelo urbano y urbanizable mientras no se haya producido la entrada en vigor de la ordenación pormenorizada establecida por el instrumento de planeamiento idóneo según la clase de suelo de que se trate. Se exceptúan de la regla anterior las segregaciones que sean indispensables para la incorporación de terrenos al proceso de urbanización en el ámbito de unidades de ejecución. En terrenos con régimen del SNU quedan prohibidas, siendo nulas de pleno derecho, las parcelaciones urbanísticas. En cuanto a las segregaciones en SNU deben ser necesariamente de carácter no urbanístico (art.68.2 LOUA), remitiendo la LOUA a un desarrollo reglamentario la regulación de las segregaciones de naturaleza rústica cuya finalidad no sea la implantación de usos urbanísticos, para los que se obtendrá la declaración municipal de innecesariedad. En principio sería de aplicación la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias donde se prohíbe realizar segregaciones que den como resultado fincas o parcelas cuyas dimensiones sean inferiores a la unidad mínima de cultivo, si bien se fijan una serie de excepciones como es el caso de que la porción segregada se destine de modo efectivo, dentro del año siguiente a cualquier tipo de edificación o construcción permanente, a fines industriales o a otros de carácter no agrario, siempre que se haya obtenido la licencia prevista en la legislación urbanística y posteriormente se acredite la finalización de la edificación o construcción, en el plazo que se establezca en la correspondiente licencia, de conformidad con dicha legislación. Este último caso sería el aplicable a cualquier segregación encaminada a realizar actos de edificación e instalación que no sean de naturaleza agrícola, como puede ser el caso de las AIP (actuaciones de interés público).

(...) c) **De edificación, obras e instalaciones.** Tiene por finalidad comprobar que las actuaciones previstas son conformes a lo dispuesto en la legislación y en el planeamiento urbanístico vigente.

d) **De ocupación y de utilización.** Tienen por objeto comprobar que el uso previsto para un edificio, o parte del mismo, es conforme a la normativa y a la ordenación urbanística de aplicación. Cuando se trate de edificios para los que haya sido otorgada licencia de obras de nueva construcción, ampliación, modificación, reforma o rehabilitación, tendrá por objeto, además, comprobar la adecuación urbanística de las obras ejecutadas a la licencia otorgada. La licencia de ocupación se exigirá cuando el uso previsto sea el de vivienda, y la licencia de utilización en los demás supuestos conforme al cuadro plasmado en el epígrafe anterior.

La confusión entre la cédula de habitabilidad y la licencia de primera ocupación fue tal que la CAA la suprimió en beneficio de la segunda. El Reglamento de Disciplina Urbanística estatal, aprobado mediante Decreto 2187/1978, de 23 de junio, ya incluía en su art.1. 10 como actos sujetos a previa licencia *“la primera utilización u ocupación de los edificios e instalaciones en general”*, aunque utilizando una fórmula que induce a confusión, incluso a identificarlas, lo que aparece presente en numerosas Sentencias (ej STSJ A 26/01/2007). Ya se ha visto que el art. 169. 1. e) LOUA establece que están sujetos a previa licencia urbanística municipal, sin perjuicio de las demás autorizaciones o informes que sean procedentes con arreglo a esta Ley o a la legislación sectorial aplicable, la ocupación y la primera utilización de los edificios, establecimientos e instalaciones en general, así como la modificación de su uso. Licencias que tiene por objeto comprobar, como explicó el art. 21.2.d) RSCL, si el edificio puede destinarse a determinado uso por estar situado en zona apropiada y reunir las condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si el constructor ha cumplido el compromiso de realizar

simultáneamente la urbanización o como dice la STS de 9 de marzo de 1993 *“fiscalizar si el edificio puede habilitarse para el uso pretendido, por estar en zona apropiada y reunir las condiciones idóneas de seguridad y salubridad”*. Pero a partir del RDUA se simplifica la denominación (desaparece la referencia a “primera”) y la licencia de utilización adquiere protagonismo propio e incluso una fuerza expansiva que entiendo importantísima al distinguirse ya claramente de la licencia de ocupación y ante la cuestionada desaparición de la licencia de apertura por la generalización de la comunicación previa y declaración responsable debido al impacto de la transposición de la Directiva de Servicios, de modo que podría suplirla parcialmente en cuanto a su control urbanístico previo por tener por objeto, además de comprobar que el uso previsto para un edificio o parte del mismo sea conforme a la normativa y ordenación urbanística de aplicación, que cuando se trate de un edificio para el que haya sido otorgada licencia de obras de nueva construcción, ampliación, modificación o reforma o rehabilitación se comprueba la adecuación urbanística de las obras ejecutadas a la licencia otorgada. De modo que la licencia de ocupación tendrá por objeto comprobar que el uso previsto de vivienda para un edificio o parte del mismo sea conforme a la normativa y a la ordenación urbanística de aplicación y la adecuación urbanística de las obras ejecutadas a la licencia otorgada. Mientras que la licencia de utilización tienen por objeto comprobar que el resto de usos (que no sean vivienda conforme al cuadro plasmado) previstos para un edificio, o parte del mismo, sean conforme a la normativa y a la ordenación urbanística de aplicación. Y cuando se trate de edificios para los que haya sido otorgada licencia de obras de nueva construcción, ampliación, modificación, reforma o rehabilitación, tendrá por objeto, además, comprobar la adecuación urbanística de las obras ejecutadas a la licencia otorgada. Sancionándose con multa del 20% al 25% del valor del edificio, establecimiento o instalación, todo cambio en el uso objeto de la licencia o al que estén destinados y que contradiga la ordenación urbanística aplicable (art. 96 RDUA). Más aún cuando el art. 6.2 del RDUA señala que *“en los términos previstos en la normativa sectorial, la actuación municipal se extenderá, con motivo del otorgamiento de la licencia urbanística, al examen del cumplimiento de aquellas previsiones cuya competencia se atribuya expresamente a los Ayuntamientos, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 5.2”*.

Insistir diciendo que las licencias de ocupación y utilización adquieren a partir de la entrada en vigor del RDUA máxima relevancia puesto que las empresas suministradoras de energía eléctrica, agua, gas o cualquier producto o servicio energético y servicios de telecomunicaciones exigirán para la contratación definitiva de los servicios respectivos la licencia de ocupación o utilización, sin que las licencias de obras y de ocupación o utilización de conformidad con lo previsto en el art. 20, *“no podrán ser sustituidas por otro acto o resolución administrativa”* (art. 26 RDUA). Y en cualquier caso, la redacción del art. 27.1 RDUA no deja lugar a dudas: la inscripción en el Registro de la Propiedad de la declaración como obra nueva terminada de toda construcción o edificación e instalación, exigirá necesariamente la aportación de la preceptiva licencia de ocupación o utilización. El nuevo art. 53 RDUA asimila a la situación de fuera de ordenación, la de los actos respecto de los cuales ya no se puedan adoptar medidas de protección y restauración urbanística por haber transcurrido el plazo previsto para ello en el art. 185. LOUA. Pues bien, el apartado 5 de este precepto permite el otorgamiento de licencias para estos actos, como la de ocupación o utilización, siempre que el uso proyectado para la edificación sea conforme y compatible con el ordenamiento urbanístico vigente al momento de la solicitud.

Están sujetos a previa licencia urbanística municipal, sin perjuicio de las demás autorizaciones o informes que sean procedentes de acuerdo con la LOUA, o con la legislación sectorial aplicable,

todos los actos de construcción o edificación e instalación y de uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y, en particular, los siguientes (art. 8⁶⁹):

69. Preceptúa este art. 8 que están sujetos a previa licencia urbanística municipal, sin perjuicio de las demás autorizaciones o informes que sean procedentes de acuerdo con la LOUA o con la legislación sectorial aplicable, todos los actos de construcción o edificación e instalación y de uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y en particular los ss:

- a) Las **parcelaciones urbanísticas** a que se refiere la Sección Sexta del Cap. II del Tit. II LOUA, salvo que estén contenidas en proyectos de reparcelación aprobados o sean objeto de declaración de innecesiedad de la licencia. Conforme a lo dispuesto en el art. 66 LOUA se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquellos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de usos o cuotas en pro indiviso de un terreno, fincas o parcelas, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación. En tales casos serán también de aplicación lo dispuesto en la legislación para las parcelaciones urbanísticas según la clase de suelo de que se trate. Igualmente tendrán la consideración de actos reveladores de posible parcelación urbanística, la transmisión intervivos de cuotas proindiviso de fincas clasificadas como SNU, cuando a cada uno de los titulares corresponda teóricamente una parte de superficie inferior a la mayor de las fijadas en la ordenación urbanística y territorial vigente, como parcela mínima edificable o divisible, según el resultado de aplicar a la total superficie del inmueble objeto de alteración, el porcentaje que represente cada cuota indivisa enajenada. El mismo régimen se aplicará a las transmisiones de acciones, participaciones u otros derechos societarios que produzcan el mismo resultado, así como a las divisiones horizontales. En estos actos reveladores de parcelación urbanística, se requerirá la correspondiente licencia urbanística o declaración de innecesiedad, debiendo esta última condicionarse resolutoriamente al cumplimiento de las previsiones fijadas en el instrumento de planeamiento urbanístico, o en su caso aquellas que garanticen la no inducción a la formación de nuevos asentamientos. Los Notarios o registradores de la Propiedad, para autorizar e inscribir respectivamente las escrituras públicas de estos actos o negocios jurídicos, exigirán el previo otorgamiento de licencia urbanística o declaración de innecesiedad, debiendo los primeros testimoniarlo en las correspondientes escrituras.
- b) Los movimientos de tierra, incluidos los desmontes, abancalamientos, las excavaciones y explanaciones así como la desecación de zonas húmedas y el depósito de vertidos, residuos, escombros, y materiales ajenos a las características del terreno o de su explotación natural, salvo el acopio de materiales necesarios para la realización de obras ya autorizadas por otra licencia, sin perjuicio de las pertinentes autorizaciones para la ocupación del dominio público.
- c) Las obras de vialidad y de infraestructuras, servicios y otros actos de urbanización que deban realizarse al margen de proyectos de urbanización debidamente aprobados de conformidad con lo previsto en el art. 98.1 LOUA.
- d) Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase....
- e) La ocupación y la utilización de los edificios...
- f) Las talas en masas arbóreas y vegetación arbustiva, así como de árboles aislados que sean objeto de protección por los instrumentos de planeamiento.
- g) La utilización del suelo para el desarrollo de actividades mercantiles, industriales, profesionales, de servicios u otros análogos.
- h) La instalación de invernaderos cuando conlleve algún tipo de estructura portante con exclusión de los domésticos o de escasa entidad en cuanto a sus características o superficie afectada.
 - i) La instalación o ubicación de casas prefabricadas, caravanas fijas e instalaciones similares, provisionales o permanentes, excepto que se efectúen dentro de los campamentos de turismo o camping legalmente autorizados y en zonas expresamente previstas para dicha finalidad en el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico.
 - j) La apertura de caminos y accesos a parcelas en suelo al que sea de aplicación el régimen de SNU, así como su modificación o pavimentación salvo las autorizadas por el organismo competente en materia agraria.
- k) La colocación de carteles, paneles, anuncios y vallas de propaganda visibles desde la vía pública, siempre que no estén en locales cerrados; quedan a salvo carteles a que hacen referencia el art. 29.
- l) Las instalaciones y construcciones de carácter temporal destinadas a espectáculos y actividades recreativas. El art. 6.1 y 2 de la Ley 13/99 atribuye a los Municipios la concesión de las autorizaciones municipales, de obras o urbanísticas y de apertura de cualquier establecimiento destinado a la celebración de espectáculos o a la práctica de actividades recreativas, así como autorizar la instalación de estructuras no permanentes o desmontables destinadas a la celebración de espectáculos públicos o al desarrollo de actividades recreativas.
- ll) Cualquier intervención en edificios declarados como bienes de interés cultural, catalogados o protegidos, no comprendida en los demás apartados de este art.
- m) Los cierres, muros y vallados permanentes de fincas y parcelas.
- n) La extracción de áridos, aunque se produzcan en terrenos de dominio público y estén sujetos a concesión o autorización administrativa.
- ñ) Las actividades extractivas, incluidas las minas, graveras y demás extracciones de tierra, líquidos y de cualquier otra materia, así como las de sondeo en el subsuelo, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sean requeridas por la legislación de minas y agua.
- O) Las antenas y otros equipos de comunicaciones, así como las canalizaciones y tendidos de distribución de energía.
- p) La construcción de obras de infraestructura, tales como producción de energías renovables, presas, balsas, obras de defensa y corrección de cauces públicos, infraestructuras de regadíos, vías privadas, puertos de abrigo, diques de protección y defensa del litoral, acceso a playas, bahías y radas y en general cualquier tipo de obras y usos que afecten a la configuración del territorio, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 10.
- q) Cualesquiera otros actos que se determinen por el correspondiente PGOU.

(...) Art. 8 d) Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase, cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, sean de nueva planta o de ampliación, así como las de modificación o reforma, cuando afecten a la estructura, la disposición interior o el aspecto exterior, y las de demolición de las existentes, salvo el supuesto de ruina física inminente.

e) La ocupación y la utilización de los edificios, o elementos susceptibles de aprovechamiento independiente, establecimientos e instalaciones en general, así como la modificación de su uso total o parcial.

(...) g) La utilización del suelo para el desarrollo de actividades mercantiles, industriales, profesionales, de servicios u otras análogas.

Concluyendo: hay que distinguir entre las medidas dirigidas a determinar que las obras necesarias para adecuar un establecimiento físico a la actividad que se proyecta se ajustan a la legalidad urbanística, es decir se refieren exclusivamente a la edificación con independencia de la actividad que se vaya a desarrollar (licencia de obras ajena a la DS y Ley 17/2009 que no tiene que justificarse invocando razones imperiosas de interés general), de las medidas dirigidas a comprobar que el ejercicio de dicha actividad se ajusta al uso urbanístico previsto en el planeamiento (licencia de ocupación y utilización).

El RDUa contempla en sus arts. 9 y 10 la regulación de las licencias por fases y parciales y los actos promovidos por Administraciones Públicas⁷⁰.

70. El Ayuntamiento podrá otorgar **licencias de obras parciales** que autoricen la realización de fases concretas de un proyecto básico de edificación. Para ello será necesaria la presentación del proyecto de ejecución de obras referido a la fase de que se trate. Pueden otorgarse licencias de ocupación o utilización limitadas a partes de las construcciones e instalaciones ejecutadas conforme a una previa licencia urbanística, siempre que se cumplan las ss condiciones:

- a) Que las partes para cuya ocupación o utilización se solicite licencia, resulten técnica y funcionalmente susceptibles de ser utilizadas de forma independiente sin detrimento de las restantes.
- b) Que en la ejecución del resto de las obras previamente autorizadas se estén cumpliendo, en el momento de la solicitud de licencia parcial, los plazos y las demás determinaciones que imponga la normativa aplicable.

Ante estos supuestos, el Ayuntamiento podrá exigir mediante acuerdo motivado que el solicitante constituya garantía para asegurar la correcta ejecución de las obras restantes.

También pueden otorgarse licencias de ocupación o utilización limitadas a partes de las construcciones e instalaciones que cumplan la normativa urbanística, cuando existan otras partes que no se ajusten a la misma en aspectos de detalle o escasa entidad, siempre que se cumpla lo previsto en el apartado 2.a) y que se constituya garantía, sin perjuicio de ejercitar las potestades de disciplina urbanística que fueren procedentes.

Artículo 10. Actos promovidos por Administraciones Públicas

La aprobación de los actos promovidos por el Ayuntamiento en su término municipal estará sujeta a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de régimen local. Los actos amparados por órdenes de ejecución dictadas por el Ayuntamiento a las que se refiere el artículo 158 de la LOUA, no están sujetos a licencia urbanística.

Los actos a que se refiere el art. 8 que sean promovidos por una Administración pública o sus entidades adscritas o dependientes de la misma, distinta de la municipal, están sujetos igualmente a licencia urbanística. Se exceptúan de la regla establecida en el apartado anterior los actos de ejecución, realización o desarrollo de las siguientes obras, instalaciones y usos:

- a) Las obras públicas ordinarias a que se refiere el artículo 143 de la LOUA, y las de implantación de infraestructuras y servicios, cuando la legislación sectorial establezca un procedimiento especial de armonización o compatibilización con la ordenación urbanística.
- b) Las amparadas y definidas en Planes Especiales, cuyo ámbito comprenda más de un término municipal.

En ambos supuestos los proyectos correspondientes deberán ser remitidos a los Ayuntamientos de los municipios interesados para consulta y concertación de sus contenidos por plazo nunca inferior a 1 mes, obligando dicha concertación a las Administraciones a procurar la definición acordada de los términos de la ejecución, realización o implantación de las obras, instalaciones o usos contenidos en el proyecto. Una vez acordados los términos de la ejecución, el inicio de las obras o instalaciones o la implantación de los usos deberán comunicarse previamente a los municipios interesados.

VI. Procedimiento de otorgamiento de las licencias urbanísticas

Seis son las reglas a seguir inexcusablemente con arreglo a este trascendente precepto, el 172 LOUA ⁷¹:

1ª) La solicitud definirá suficientemente los actos de construcción o edificación, instalación y uso del suelo y del subsuelo que se pretenden realizar mediante el documento oportuno, que cuando corresponda será un proyecto técnico.

2ª) Junto a la solicitud se aportarán las autorizaciones o informes que la legislación aplicable exija con carácter previo a la licencia. Asimismo, cuando el acto suponga la ocupación o utilización del dominio público, se aportará la autorización o concesión de la Administración titular de éste. (En este sentido, el art. 16 de la GICA establece como instrumentos de prevención y control ambiental, entre otros, la Autorización Ambiental Integrada, la Autorización Ambiental Unificada y la Calificación Ambiental. Por su parte, el art. 17 previene que la obtención de estas autorizaciones no exime a los titulares o promotores de cuantas otras autorizaciones, concesiones, licencias o informes resulten exigibles según lo dispuesto en la normativa aplicable para la ejecución de la actuación. Las actuaciones sometidas a instrumentos de prevención y control ambiental no podrán ser objeto de licencia municipal de funcionamiento de actividad, autorización sustantiva o ejecución sin la previa resolución del correspondiente procedimiento regulado en la GICA).

3ª) Cuando los actos se pretendan realizar en terrenos con el régimen del suelo no urbanizable y tengan por objeto las viviendas unifamiliares aisladas a que se refiere el art. 52.1 B.b) o las Actuaciones de Interés Público sobre estos terrenos previstas en el art. 52.1.C ambos de esta Ley, se requerirá la previa aprobación del Plan Especial o Proyecto de Actuación, según corresponda. La licencia deberá solicitarse en el plazo máximo de un año a partir de dicha aprobación.

4ª) Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y de la ordenación urbanística de aplicación, debiendo constar en el procedimiento informe técnico y jurídico sobre la adecuación del acto pretendido a dichas previsiones.

5ª) La resolución expresa deberá notificarse en el plazo máximo de tres meses. Transcurrido este plazo deberá entenderse en los términos prescritos por la legislación reguladora del procedimiento administrativo común, otorgada la licencia interesada. El comienzo de cualquier obra o uso al amparo de ésta requerirá, en todo caso, comunicación previa al Municipio con al menos diez días de antelación.

6ª) La resolución expresa denegatoria deberá ser motivada”.

70 CONTINUACIÓN

c) Los actos necesarios para la ejecución de resoluciones administrativas o jurisdiccionales dirigidas al restablecimiento de la legalidad urbanística.

Se exceptúan igualmente de la regla prevista en el apartado 3 del art. 10, los actos promovidos por una Administración pública en los que concurra un excepcional o urgente interés público. La Administración promotora del proyecto técnico deberá, para legitimar la misma, acordar su remisión al municipio correspondiente para que, en el plazo de un mes, comunique a aquella la conformidad o disconformidad del mismo con el instrumento de planeamiento de aplicación. Cuando estos actos sean promovidos por la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía o entidades adscritas o dependientes de la misma, en caso de comunicación de la disconformidad, las actuaciones deberán ser remitidas a la Consejería competente en materia de urbanismo para que, tras los informes correspondientes y junto con su propuesta, las eleve al Consejo de Gobierno, que decidirá sobre la procedencia de la ejecución del proyecto. El acuerdo que estime dicha procedencia, que posibilitará su inmediata ejecución, deberá ordenar la iniciación del procedimiento de innovación del instrumento de planeamiento.

71. El art. 9 del RSCL regulaba este procedimiento y sería de aplicación supletoria.

El art. 171 LOUA y art. 11 del RDUa establecen la regla general de que la competencia irrenunciable para otorgar las licencias urbanísticas sobre su término municipal corresponde al órgano municipal que determine la legislación y normativa de aplicación en materia de régimen local. De acuerdo con este reenvío normativo a las normas de régimen local, conforme al art. 21.1.q) LBRL corresponde al Alcalde la atribución de otorgar licencias, salvo que las Leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno, siendo también esta competencia delegable (apartado 3 del mismo artículo) a favor de la Junta de Gobierno Local y de los miembros de ésta o, cuando no exista, de los Tenientes de Alcalde. En cuanto al régimen de los Municipios de Gran Población (art. 121 LBRL) previsto en el Título X de la LBRL, de acuerdo con el art. 127.1 e) corresponde a la Junta de Gobierno Local *“la concesión de cualquier tipo de licencias, salvo que la legislación sectorial la atribuya expresamente a otro órgano”*. Conforme a su párrafo 2, la Junta de Gobierno podrá delegar esta función en los Tenientes de Alcalde, en los demás miembros de la Junta, en su caso, en los demás Concejales, en los Coordinadores Generales, Directores Generales u órganos similares⁷².

La solicitud de licencia de ejecución de obras se resolverá con estricta observancia de las reglas transcritas por el art. 172 LOUA en cuanto a la ordenación del procedimiento de otorgamiento de licencias urbanísticas, siendo forzoso completarlo con la Sección 2ª del Capítulo II, del Título I del Decreto 60/2010 e integrarlo con otros específicamente ordenados por disposición de igual o superior rango (como por ejemplo, los descritos en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental), matizado también con las nuevas garantías que incorpora la Ley 30/1992, puesto que su Disposición Derogatoria 3 declara expresamente en vigor las normas, cualquiera que sea su rango, que regulen procedimientos de las Administraciones Públicas en lo que no contradigan o se opongan a lo dispuesto en ella. El procedimiento para el otorgamiento de las licencias urbanísticas debe tramitarse y resolverse conforme a la legislación sobre régimen local y procedimiento administrativo común, a las especialidades procedimentales establecidas en la legislación urbanística de la CAA y a las reglas particulares del art. 12 RDUa.

Deben constar en todo caso informe técnico e informe jurídico de los servicios municipales correspondientes, o en su caso de la Diputación provincial⁷³ sobre la adecuación del acto pretendido a las previsiones de la legislación y de la ordenación territorial y urbanística de aplicación. En el procedimiento de otorgamiento de licencias urbanísticas se dará cumplimiento a cuantos trámites y actuaciones vengan establecidos por normas sectoriales en razón del contenido específico de la actuación urbanística de que se trate, en los términos y con los efectos sobre el procedimiento previstos en las mismas, así como a lo establecido en el art. 5.2 sobre las autorizaciones e informes que, según dicha normativa, tengan carácter previo. Téngase en cuenta el Título III y su Capítulo II de la GICA regulan los instrumentos de prevención y control ambiental, dedicando su Sección 2ª al ámbito de aplicación y procedimiento para la Actuación Ambiental Integrada; la Sección 3ª al ámbito de aplicación y procedimiento para la Autorización Ambiental Unificada y la Sección 5ª al ámbito de aplicación de la Calificación Ambiental y procedimiento.

72. Tener también en cuenta que el art. 91.4 b) LOUA señala que las Administraciones podrán otorgar a las Gerencias Urbanísticas funciones que impliquen ejercicio de autoridad y que le sean transferidas mediante descentralización funcional como la concesión de licencias urbanísticas.

73. Art. 12 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

Habrán de tramitarse conjuntamente en único procedimiento las solicitudes simultáneas de licencias licencia urbanística que referidas a un mismo inmueble o parte del mismo, tengan por objeto actos sujetos a licencia urbanística, de conformidad con el art. 8. La resolución que se adopte diferenciará cada una de las licencias otorgadas, conservando cada una su propia naturaleza. La resolución que se adopte diferenciará cada una de las licencias otorgadas, conservando cada una su propia naturaleza (art. 12. 4 RDUА).

1. Iniciación. Proyecto Técnico: Visado Colegial y Competencia para su Redacción⁷⁴

El procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas se iniciará mediante presentación de **SOLICITUD** dirigida al Ayuntamiento en el Registro General del Ayuntamiento, en cualquiera de los Registros previstos en el art. 38.4 de la Ley 30/92 o en el Registro electrónico municipal (arts. 24 a 26 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos) acompañada de la documentación que permita conocer suficientemente su objeto. En particular, secuencia en cuanto al procedimiento el art. 13 RDUА, con su nueva redacción parcial operada por el Decreto 327/20012:

1. La solicitud definirá los actos de construcción o edificación, instalación y uso del suelo, vuelo y del subsuelo que se pretenden realizar. Identificándose en la misma tanto al promotor como a los técnicos intervinientes en el proyecto y en su caso a la dirección facultativa y al técnico coordinador de seguridad y salud. A estos afectos las solicitudes deben adjuntar un **PROYECTO TÉCNICO**⁷⁵ suscrito por facultativo competente con el grado de detalle que establezca la legislación sectorial. Para el otorgamiento de licencias que tengan por objeto la ejecución de obras de edificación será suficiente la presentación de **PROYECTO BÁSICO** pero no podrá iniciarse la ejecución de las obras sin la aportación previa de un **PROYECTO DE EJECUCIÓN** *“debidamente visado por el Colegio profesional correspondiente cuando así lo exija la normativa estatal”*. Cuando no sea exigible un proyecto técnico, las solicitudes se acompañarán de una **MEMORIA DESCRIPTIVA** y gráfica que defina las características generales de su objeto y del inmueble en el que se pretenda llevar a cabo.
2. Las solicitudes que tengan por objeto construcciones o instalaciones de nueva planta así como ampliaciones de las mismas, deben indicar su destino, que debe ser conforme a las características de la construcción o instalación.

74. El Decreto 327/2012 ha modificado del Decreto 60/2010, con la finalidad superar la discordancia que, en materia de visados obligatorios, existe entre dicho Reglamento y el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, dictado en desarrollo de la Ley 25/2009. Igualmente, en la modificación se ha tenido en cuenta la reciente reforma en la normativa estatal operada por el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, a través del establecimiento de silencio negativo en procedimientos de conformidad, aprobación o autorización administrativa y por el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el Régimen de las Edificaciones y Asentamientos Existentes en Suelo No Urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

75. **Proyecto:** el art. 4 de la Ley 38/1999 define al proyecto como *“conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras contempladas en el art. 2. El proyecto habrá de justificar técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable. Cuando el proyecto se desarrolle o complemente mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos sobre tecnologías específicas o instalaciones del edificio, se mantendrá entre todos ellos la necesaria coordinación sin que se produzca una duplicidad en la documentación ni en los honorarios a percibir por los autores de los distintos trabajos indicados”*.

3. La *solicitud de licencia de parcelación* debe adjuntar un proyecto de parcelación suscrito por técnico competente que incluirá planos a escala adecuada de la situación y superficie de los terrenos afectados por la alteración y de las fincas y parcelas iniciales y resultantes, así como su identificación catastral y registral y las condiciones urbanísticas vigentes.
4. Las *solicitudes de licencia* de ocupación o utilización⁷⁶ que se refieran a edificaciones amparadas en licencia de obras de nueva construcción, ampliación, modificación o reforma o rehabilitación, que requiriese proyecto técnico, deben acompañarse de un certificado, acreditativo de la efectiva y completa finalización de las obras suscrito por técnico competente y visado por el Colegio profesional cuando así lo exija la normativa estatal, así como una declaración del mismo técnico sobre la conformidad de las obras ejecutadas con el proyecto autorizado por la licencia de obra correspondiente. Se adjuntará igualmente a la solicitud documentación justificativa de la puesta en funcionamiento de las instalaciones ejecutadas en el inmueble conforme a su normativa reguladora y, en su caso, certificación emitida por las empresas suministradoras de los servicios públicos, de la correcta ejecución de las acometidas de las redes de suministros. Las solicitudes de licencias de ocupación o utilización referidas a edificaciones existentes en las que no sea preciso la ejecución de ningún tipo de obra de reforma o adaptación, deberán acompañarse de certificado, descriptivo y gráfico, suscrito por técnico competente y visado por el correspondiente colegio profesional cuando así lo exija la normativa estatal, en el que conste la terminación de la obra en fecha determinada, la descripción del estado de conservación del edificio y las instalaciones con que cuenta y acredite, en atención de las circunstancias anteriores, la aptitud del mismo para destinarse al uso previsto, así como la identificación catastral y registral del inmueble y las condiciones urbanísticas vigentes. Se adjuntará igualmente a la solicitud documentación justificativa del correcto funcionamiento de las instalaciones ejecutadas en el inmueble conforme a su normativa reguladora y, en su caso, certificación emitida por las empresas suministradoras de los servicios públicos, de que las redes son accesibles desde la edificación sin precisar nuevas obras y de ser viable dicha acometida.
5. Para *actuaciones en SNU* la solicitud debe identificar suficientemente el inmueble objeto de los actos sujetos a licencia, mediante referencia catastral y número de finca registral. Ello sin perjuicio de la previa aprobación del PE o PRA según corresponda cuando las actuaciones tengan por objeto las viviendas unifamiliares aisladas a que se refiere el art. 52.1.B b) de LOUA o a las AIP previstas en el art. 52.1.C) LOUA, debiendo solicitarse la licencia en el plazo máximo de 1 año a partir de dicha aprobación.

76. El apartado d) del art. 13.1 en su originaria redacción decía así: “Las solicitudes de licencia de ocupación o utilización que se refieran a edificaciones para las que haya sido otorgada licencia de obras de nueva construcción, ampliación, modificación o reforma o rehabilitación que requieran proyecto técnico, deben acompañarse de un certificado acreditativo de la efectiva y completa finalización de las obras suscrito por técnico competente así como una declaración del mismo técnico sobre la conformidad de las obras ejecutadas con el proyecto autorizado por la licencia de obras correspondiente. Las que se refieran a edificaciones en las que no sea preciso ejecución de ningún tipo de obra de reforma o adaptación deberán acompañarse de certificado, descriptivo y gráfico suscrito por técnico competente y visado por el correspondiente colegio profesional en el que se describa el estado de conservación del edificio y las instalaciones con que cuenta, y acredite, en atención a las circunstancias anteriores, la aptitud del mismo para destinarse al uso previsto. Se adjuntará igualmente a la solicitud la documentación justificativa de la puesta en funcionamiento de las instalaciones ejecutadas en el inmueble conforme a su normativa reguladora y, en su caso, certificación emitida por las empresas suministradoras de servicios públicos, de la correcta ejecución de las acometidas de las redes de suministros”.

Las obras y actividades están sujetas al pago de tasas e impuestos (arts. 100 a 103 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por RDL 2/2004, de 5 de marzo en cuanto al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras) previstos en la Ordenanzas municipales. A estos efectos, el solicitante practicará la autoliquidación correspondiente que adjuntará, que tendrá carácter de provisional hasta tanto que se practique la comprobación por los Servicios Fiscales, girándose en su caso liquidación complementaria o devolución correspondiente.

A la solicitud se acompañarán además las autorizaciones e informes que la legislación aplicable exija con carácter previo a la licencia. Los Ayuntamientos no podrán conceder licencia sin la aportación previa de las autorizaciones e informes sectoriales preceptivos que deban otorgar otras Administraciones. Asimismo, cuando el acto suponga ocupación o utilización del dominio público se aportará la autorización o concesión de la Administración titular de este. No podrán otorgarse licencias condicionadas a la futura obtención de las mismas⁷⁷.

Con anterioridad a la tramitación, señala el apartado 1 del artículo 14 RDUa en su nueva redacción operada por Decreto 327/2012, que con carácter general los proyectos podrán presentarse de forma voluntaria ante el Colegio Profesional correspondiente para su visado **VISADO**⁷⁸. No obstante, el visado será obligatorio en los supuestos establecidos en la normativa estatal. El Proyecto se acompañará de los actos administrativos que autoricen la edificación o uso del suelo adoptados por la Administración Urbanística correspondiente en los que se haga constar las circunstancias establecidas por la legislación y el planeamiento urbanístico relativo a la finca.

El visado otorgado por el correspondiente Colegio profesional expresará claramente cuál es su objeto y acreditará frente a la Administración municipal al menos las ss circunstancias:

- a. La identidad y habilitación profesional del técnico autor del trabajo.
- b. La corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable al trabajo de que se trate.

77. Los Ayuntamientos, en el ejercicio de sus competencias y mediante Ordenanza Municipal, podrán determinar cualquier otra documentación que deba acompañar a las solicitudes de licencia, así como aprobar modelos normalizados de solicitud de licencia urbanística para facilitar a los interesados la aportación de los datos y la documentación requerida. Se procurará igualmente su puesta a disposición a través de las tecnologías de la sociedad de la información.

78. El art. 14 RDUa en su originaria redacción decía así "1. Con anterioridad a la tramitación, los proyectos se presentarán para su visado en el Colegio Profesional correspondiente debiendo incluir declaración responsable sobre las circunstancias y normativas urbanísticas de aplicación, pudiendo acompañar la cédula urbanística del terreno o del edificio proyectado, o certificado expedido en forma por el Ayuntamiento, en el que se haga constar las circunstancias establecidas en la legislación y planeamiento urbanísticos respecto de la finca, o cualquier acuerdo o acto administrativo notificado o publicado, que autorice la edificación o uso del suelo, adoptado por la Administración urbanística correspondiente" (...). Los derogados apartados 3, 4 y 5 de sete art. decían: "3. El visado otorgado por el correspondiente colegio profesional acreditará frente a la Administración municipal las ss circunstancias"

a) La identidad y habilitación profesional actual del técnico autor del proyecto; b) La competencia profesional del técnico para la redacción del proyecto; c) La observancia de las normas sobre el ejercicio de la profesión y los acuerdos colegiales; d) La coherencia del proyecto y la integridad formal de la documentación y e) La concordancia del proyecto de ejecución con el básico del que constituye su desarrollo". "4. A los efectos señaladas en el apartado anterior, los Colegios profesionales correspondientes que tuvieran encomendado el visado de los proyectos técnicos precisos para la obtención de licencias, denegarán el visado cuando no reúnan los requisitos formales y materiales previstos en la normativa correspondiente. 5. En cualquier caso, los Colegios profesionales denegarán el visado de aquellos proyectos que contuvieran de forma manifiesta alguna infracción urbanística grave o muy grave, y pondrá tales hechos en conocimiento de la Administración municipal correspondiente a los efectos oportunos.

Para las obras promovidas por las AA.PP o sus Entidades adscritas así como por los Organismos de ellas dependientes, siempre que los proyectos se redacten en el marco de una relación funcional o laboral entre la administración y el profesional competente, el visado podrá sustituirse por la intervención de la oficina de supervisión de proyectos u órgano equivalente, o bien por la comprobación realizada en el proceso de contratación pública, en su caso.

El Título I de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre (“Medidas horizontales”) adapta diversas disposiciones sobre aspectos básicos de la regulación en materia de servicios profesionales, principalmente en lo que concierne a los Colegios Profesionales. El nuevo artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales⁷⁹, regula el contenido del visado como un instrumento voluntario, si bien otorga al Gobierno la potestad de establecer los trabajos profesionales que exijan visado obligatorio atendiendo a la necesaria existencia de una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas, y quede acreditado que es el medio de control más proporcionado y necesario atendiendo a los distintos instrumentos de control posibles.

Al amparo de los arts. 149.1.18ª y 149.1.13ª de la CE que atribuyen al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, en cumplimiento de la habilitación legal prevista en estas Leyes 25/2009 y este art. 13 de la Ley 2/1974, se dicta el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre Visado Colegial Obligatorio, determinando estos trabajos profesionales que obligatoriamente deben obtener el visado colegial como excepción a la libertad de excepción del cliente y se concreta su régimen jurídico. Se ha tenido presente la situación actual de los medios de control, muy superiores a los de 1931, cuando se instituyó el visado colegial: excelente preparación, mejor regulación de las actividades económicas, en especial de aquellas que incorporan mayores riesgos, normativa de seguridad en el trabajo o de seguridad industrial, mercados de seguros desarrollados, entidades que realizan labores de certificación y control; administraciones públicas que incorporan nuevas tecnologías y mayor eficacia en la labor supervisora, sistema legal e institucional de defensa del consumidor... En definitiva, calidad de trabajo profesional con plenas garantías y obligación de que los Colegios mantengan un registro actualizado de profesionales colegiados, accesible a los usuarios y que dispongan de servicio de atención a los consumidores.

79. El artículo 13 ha sido añadido por el art. 5.13 de la Ley 25/2009. Establece que los Colegios de profesiones técnicas visarán los trabajos profesionales en su ámbito de competencia únicamente cuando se solicite por petición expresa de los clientes, incluidas las AA.PP cuando actúen como tales o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los colegios afectados, de acuerdo con los ss criterios: que sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas y que se acredite que el visado es el medio de control más proporcionado. En ningún caso, los Colegios, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales.

El objeto del visado es comprobar, al menos: la identidad y habilitación profesional del autor del trabajo, utilizando para ello los registros de colegiados previstos en el art. 10.2 La corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable al trabajo de que se trate. En todo caso el visado expresará claramente cuál es su objeto, detallando qué extremos son sometidos a control. (...)

Todavía no ha sido adaptada a la nueva normativa la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía y su Reglamento aprobado por Decreto 216/2006, de 12 de diciembre.

El art. 2 del RD 1000/2010 establece con carácter exclusivo y excluyente la obligatoriedad de obtener el visado colegial únicamente sobre los trabajos profesionales ss:

- a) Proyecto de ejecución de edificación. A estos efectos se entiende por edificación lo previsto en el art. 2.1 de la Ley 38/1999. La obligación de visado alcanza a aquellas obras que requieran proyecto de acuerdo con el art. 2.2. de esta Ley.
- b) Certificado de final de obra de edificación, que incluirá la documentación prevista en el anexo II.3.3 del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación⁸⁰.
- c) Proyecto de ejecución de edificación y certificado final de obra que, en su caso deban ser aportados en los procedimientos administrativos de legalización de obras de edificación, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable.
- d) Proyecto de demolición de edificaciones que no requiera el uso de explosivos, de acuerdo con lo previsto en la normativa urbanística aplicable.
- e) Proyecto de voladuras especiales previsto en el art. 151 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobado por Real Decreto 863/1985 de 2 de abril.
- f) Proyectos técnicos de establecimiento, traslado, modificación sustancial de una fábrica de explosivos, previstos, respectivamente, en los arts. 33, 34 y 35 del Reglamento de Explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.
- g) Proyectos técnicos de instalación y modificación sustancial de depósitos comerciales y de consumo de materias explosivas, previstos, respectivamente en los arts. 155 y 156 del RD 230/1998.
- h) Proyectos de establecimiento de talleres de cartuchería y pirotecnia y de depósitos no integrados en ellos, previstos en los arts. 25, 29, 69, 70 y 71 del Reglamento de Artículos Pirotécnicos y Cartuchería, aprobado por RD 563/2010, de 7 de mayo.
- i) Proyectos de aprovechamiento de recursos mineros de las Secciones C) y D) previstos en los arts. 85 y 89 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, aprobado por RD 2857/1978, de 25 de agosto.

Hay que recordar previamente que conforme al art. 22.3 RSCL cuando con arreglo al proyecto presentado la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimientos comerciales o industriales de características determinadas, no podrá concederse licencia de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuera procedente. De forma que se iniciará el procedimiento con la presentación de solicitud conteniendo la instancia los requisitos generales del art. 70 de la

80. En el certificado final de obra, el director de la ejecución de la obra certificará haber dirigido la ejecución material de las obras y controlado cuantitativa y cualitativamente la construcción y la calidad de lo edificado de acuerdo con el proyecto, la documentación técnica que lo desarrolla y las normas de la buena construcción. El director de las obras certificará que la ejecución ha sido realizada bajo su dirección, de conformidad con el proyecto objeto de licencia y la documentación técnica que lo complementa, hallándose dispuesta para su adecuada utilización con arreglo a las instrucciones de uso y mantenimiento. "II.3.3 Al certificado final de obra se le unirán como anejos los ss documentos: a) Descripción de las modificaciones que, con la conformidad del promotor se hubiesen introducido durante la obra, haciendo constar su compatibilidad con las condiciones de la licencia. Y b) relación de los controles realizados durante la ejecución de la obra y sus resultados".

Ley 30/92, identificando la persona física o jurídica que actúa en calidad de Promotor (con Escritura de Constitución de la Sociedad y Poder de Representación) acompañada para las obras mayores de tantas copias del proyecto técnico básico o de ejecución, o mera memoria descriptiva, como Organismos (Demarcación de Carreteras del Estado, Diputación Provincial, Demarcación de Costas...) hubieren de informar preceptivamente la petición (mínimo triplicado ejemplar).

En el BOE nº 74 de 28 de marzo de 2006 se publicó el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación. El número 3, del apartado 1, denominado generalidades, del artículo 6, sobre condiciones del proyecto, del CTE, comienza estableciendo que, a efectos de su tramitación administrativa, todo proyecto de edificación podrá desarrollarse en dos etapas:

- a) El **proyecto básico** definirá las características generales de la obra y sus prestaciones mediante la adopción y justificación de soluciones concretas. Su contenido será suficiente para solicitar la licencia municipal de obras, las concesiones u otras autorizaciones administrativas, pero insuficiente para iniciar la construcción del edificio. Aunque su contenido no permita verificar todas las condiciones que exige el CTE, definirá las prestaciones que el edificio proyectado ha de proporcionar para cumplir las exigencias básicas y, en ningún caso, impedirá su cumplimiento.
- b) **Proyecto de ejecución**: desarrollará el proyecto básico y definirá la obra en su totalidad sin que en él puedan rebajarse las prestaciones declaradas en el básico, ni alterarse los usos y condiciones bajo las que, en su caso, se otorgaron la licencia municipal de obras, las concesiones u otras autorizaciones administrativas, salvo en aspectos legalizables. El proyecto de ejecución incluirá los proyectos parciales u otros documentos técnicos que, en su caso, deban desarrollarlo o completarlo, los cuales se integrarán en el proyecto como documentos diferenciados bajo la coordinación del proyectista.

Conforme expresa el número 4 de este apartado 1 del artículo 6 del CTE, en el anejo 1 del mismo (denominado: "Contenido del proyecto") se relacionan los contenidos del proyecto de edificación, sin perjuicio de lo que, en su caso, establezcan las Administraciones competentes, lo que se reitera en el número 1 de dicho Anejo 1, señalando a continuación, en su número 2, que los (contenidos) marcados con asterisco (*) son los que, al menos, debe contener el proyecto básico, a saber:

I. Memoria.

1. **Memoria descriptiva** que contiene la información siguiente: 1.1 Agentes * (promotor, proyectista, otros técnicos). 1.2 Información previa * (antecedentes y condicionantes de partida, datos del emplazamiento, entorno físico, normativa urbanística, otras normativas, en su caso. Datos del edificio en caso de rehabilitación, reforma o ampliación. Informes realizados). 1.3 Descripción del proyecto * (descripción general del edificio, programa de necesidades, uso característico del edificio y otros usos previstos, relación con el entorno. Cumplimiento del CTE y otras normativas específicas, normas de disciplina urbanística, Ordenanzas municipales, edificabilidad, funcionalidad. Descripción de la geometría del edificio, volumen, superficies útiles y construidas, acceso y evacuación. Descripción general de los parámetros que determinan las previsiones técnicas a considerar en el proyecto respecto al sistema estructural -cimentación, estructura portante y estructura horizontal- el sistema de compartimentación, el sistema

envolvente, el sistema de acabados, el sistema de acondicionamiento ambiental y el de servicios).
 1.4 Prestaciones del edificio * (por requisitos básicos y en relación con las exigencias básicas del CTE. se indicarán en particular las acordadas entre el promotor y proyectista que superen los umbrales establecidos en el CTE. Se establecerán las limitaciones de uso del edificio en su conjunto y de cada una de sus dependencias e instalaciones).

2. Memoria constructiva (descripción de las soluciones adoptadas): 2.1 Sustentación del edificio * (justificación de las características del suelo y parámetros a considerar para el cálculo de la parte del sistema estructural correspondiente a la cimentación). 2.2 Sistema estructural (cimentación, estructura portante y estructura horizontal. Se establecerán los datos y las hipótesis de partida, el programa de necesidades, las bases del cálculo y procedimientos o métodos empleados para todo el sistema estructural, así como las características de los materiales que intervienen). 2.3 Sistema envolvente (definición constructiva de los distintos subsistemas de la envolvente del edificio, con descripción de su comportamiento frente a las acciones a las que está sometido -peso propio, viento, sismo- frente al fuego, seguridad de uso, evacuación de agua y comportamiento frente a la humedad, aislamiento acústico y sus bases de cálculo. El aislamiento térmico de dichos subsistemas, la demanda energética máxima prevista del edificio para condiciones de verano e invierno y su eficiencia energética en función del rendimiento energético de las instalaciones proyectadas según el apartado 2.6.2). 2.4 Sistema de compartimentación (definición de los elementos de compartimentación con especificación de su comportamiento ante el fuego y su aislamiento acústico y otras características que sean exigibles, en su caso) 2.5 Sistemas de acabados (se indicarán las características y prescripciones de los acabados de los paramentos a fin de cumplir los requisitos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad). 2.6 Sistemas de acondicionamiento e instalaciones (se indicarán los datos de partida, los objetivos a cumplir, las prestaciones y las bases de cálculo para cada uno de los subsistemas siguientes: 1. protección contra incendios, anti-intrusión, pararrayos, electricidad, alumbrado, ascensores, transporte, fontanería, evacuación de residuos líquidos y sólidos, ventilación, telecomunicaciones...2. Instalaciones térmicas del edificio proyectado y su rendimiento energético, suministro de combustible, ahorro de energía e incorporación de energía solar térmica o fotovoltaica y otras energías renovables). 2.7 Equipamiento (definición de baños, cocinas y lavaderos, equipamiento industrial).

3. Cumplimiento del CTE (justificación de las prestaciones del edificio por requisitos básicos y en relación con las exigencias básicas del CTE. La justificación se realizará para soluciones adoptadas conforme a lo indicado en el CTE. También se justificarán las prestaciones del edificio que mejoren los niveles exigidos en el CTE): 3.1 Seguridad Estructural. 3.2 Seguridad en caso de incendio *. 3.3 Seguridad de utilización. 3.4 Salubridad. 3.5 Protección contra el ruido. 3.6 Ahorro de Energía.

Cumplimiento de otros Reglamentos y disposiciones (justificación del cumplimiento de otros reglamentos obligatorios no realizada en el punto anterior, y justificación del cumplimiento de los requisitos básicos relativos a la funcionalidad de acuerdo con lo establecido en su normativa específica).

Anejos a la memoria (el proyecto contendrá tantos anejos como sean necesarios para la definición y justificación de las obras): Información geotécnica. Cálculo de la estructura. Protección contra el incendio. Instalaciones del edificio. Eficiencia energética. Estudio de impacto ambiental. Plan de control de calidad.

Estudio de Seguridad y Salud o Estudio básico, en su caso.

II. PLANOS (el proyecto contendrá tantos planos como sean necesarios para la definición en detalle de las obras. En caso de obras de rehabilitación se incluirán planos del edificio antes de la intervención). Plano de situación * (referido al planeamiento vigente, con referencia a puntos localizables y con indicación del Norte geográfico). Plano de emplazamiento * (justificación urbanística, alineaciones, retranqueos). Plano de urbanización * (red viaria, acometidas). Plantas generales * (acotadas, con indicación de escalas y de usos, reflejando los elementos fijos y los de mobiliario cuando sea preciso para la comprobación de la funcionalidad de los espacios). Planos de cubiertas * (pendientes, puntos de recogidas de aguas). Alzados y secciones * (acotados con indicación de escala y cotas de altura de plantas, gruesos de forjados, alturas totales, para comprobar el cumplimiento de los requisitos urbanísticos y funcionales). Planos de estructura (descripción gráfica y dimensional de todo del sistema estructural -cimentación, estructura portante y estructura horizontal-. En lo relativo a cimentación se incluirá, además, su relación con el entorno inmediato y el conjunto de la obra). Planos de instalaciones (descripción gráfica y dimensional de las redes de cada instalación, plantas, secciones y detalles). Planos de definición constructiva (documentación gráfica de detalles constructivos). Memorias gráficas (indicación de soluciones concretas y elementos singulares: carpintería, cerrajería). Otros.

III. PLIEGO DE CONDICIONES. Pliego de cláusulas administrativas. Disposiciones generales. Disposiciones facultativas. Disposiciones económicas. Pliego de condiciones técnicas particulares. Prescripciones sobre los materiales (características técnicas mínimas que deben reunir los productos, equipos y sistemas que se incorporen a las obras, así como sus condiciones de suministro, recepción y conservación, almacenamiento y manipulación, las garantías de calidad y el control de recepción que deba realizarse incluyendo el muestreo del producto, los ensayos a realizar, los criterios de aceptación y rechazo, y las acciones a adoptar y los criterios de uso, conservación y mantenimiento. Estas especificaciones se pueden hacer por referencia a pliegos generales que sean de aplicación, documentos reconocidos u otros que sean válidas a juicio del proyectista). Prescripciones en cuanto a la ejecución por unidades de obra (características técnicas de cada unidad de obra indicando su proceso de ejecución, norma de aplicación, condiciones previas que han de cumplirse antes de su realización, tolerancias admisibles, condiciones de terminación, conservación y mantenimiento, control de ejecución, ensayos y pruebas, garantías de calidad, criterios de aceptación y rechazo, criterios de medición y valoración de unidades. Se precisarán las medidas para asegurar la compatibilidad entre los diferentes productos, elementos y sistemas constructivos). Prescripciones sobre verificaciones en el edificio terminado (se indicarán las verificaciones y pruebas de servicio que deban realizarse para comprobar las prestaciones finales del edificio).

IV. MEDICIONES (desarrollo por partidas, agrupadas en capítulos, conteniendo todas las descripciones técnicas necesarias para su especificación y valoración).

V. PRESUPUESTO. Presupuesto aproximado * (valoración aproximada de la ejecución material de la obra proyectada por capítulos). Presupuesto detallado (cuadro de precios agrupados por capítulos. Resumen por capítulos, con expresión del valor final de ejecución y contrata. Incluirá el presupuesto del control de calidad. Presupuesto del Estudio de Seguridad y Salud).

Hay también que considerar lo previsto en la Disposición Final Primera del RD. 314/2006, que dice: *“Las exigencias del Código Técnico de la Edificación se aplicarán sin perjuicio de la obligatoriedad del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales que*

resulte aplicable”. El Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre establece, en el marco de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a las obras de construcción, pero no a las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas o por sondeos, que se regularán por su normativa específica (apartados 1 y 2 del art. 1 RD 1627/1997). El art. 17, apartado 1, del RD 1627/1997 dispone que la inclusión en el proyecto de ejecución de obra del **estudio de seguridad y salud** o, en su caso, del estudio básico, será requisito necesario para el visado de aquél por el Colegio profesional correspondiente, la expedición de la licencia municipal y demás autorizaciones y trámites de las distintas Administraciones públicas. En consecuencia, a tenor de lo previsto en este precepto (cuya aplicación queda salvaguardada en virtud de la disposición final segunda del RD 314/2006), no cabe expedir la licencia municipal de obra sin proyecto de ejecución visado que incluya el estudio de seguridad y salud o el estudio básico de seguridad y salud correspondiente, siendo además necesario para obtener las autorizaciones sectoriales precisas que, a su vez, pueden ser de carácter previo a la licencia municipal, lo que refuerza la necesidad de contar con el mismo antes del otorgamiento de ésta.

El Real Decreto Ley 1/1998, de 27 de febrero, relativo a las Infraestructuras Comunes en Edificios para el Acceso a los Servicios de Telecomunicación, establece en el art. 3.1 según redacción dada por la Ley 10/2005, de 14 de junio, sobre la instalación obligatoria de la infraestructura reguladas en el mismo en edificios de nueva construcción que a partir de la fecha de entrada en vigor no se concederá autorización para la construcción o rehabilitación integral de ningún edificio de los referidos en el art. 2 si al correspondiente proyecto arquitectónico no se une el que prevea **proyecto para la instalación de una infraestructura común de telecomunicaciones propia**, que deberá ser firmado por un Ingeniero de Telecomunicación o un Ingeniero Técnico de Elec., y que estos profesionales serán asimismo los que certifiquen las obras, añadiendo que esta infraestructura deberá reunir las condiciones técnicas adecuadas para cumplir al menos, las funciones indicadas en el art. 1.2 del RDL, sin perjuicio de lo que se determine en las normas que en cada momento se dicten en su desarrollo; y en el art. 3.1 se prevé que los gastos necesarios para la instalación de las infraestructuras que se regulan deberán estar incluidos en el coste total de la construcción⁸¹.

Con la solicitud de licencia de obras de nueva planta u obra mayor en los edificios se presentará copia del plano oficial acreditativo de haberse efectuado el señalamiento de alineaciones y rasantes, en los casos en que este sea preceptivo; cédula urbanística o copia de la contestación oficial a las consultas o solicitud de información urbanística efectuada, en su caso; proyecto técnico con visado colegial y nombramiento de dirección técnica de las obras. Si las obras comportan, además, ejecución de demoliciones, derribos, excavaciones, terraplenes, desmontes o rebajes de tierra, deberán acompañarse los documentos necesarios para efectuar dichas operaciones, conforme a lo expresado en las Ordenanzas Urbanísticas (vide art. 4 del RD 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la Producción y Gestión de los Residuos de Construcción y Demolición y art. 104 GICA).

81. RD.346/2011, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las Infraestructuras Comunes de Telecomunicaciones para el acceso a los Servicios de Telecomunicación en el Interior de las Edificaciones,

Por último, a todo proyecto de edificación se acompañará un resumen de los plazos previstos para la ejecución de las obras, de conformidad con el art. 173 LOUA, según el cual las licencias se otorgarán por un plazo determinado tanto para iniciar como para concluir los actos amparados, que de no establecerse sería un año para iniciar las obras y de tres para la terminación. Podrán ser concedidas prórrogas por una sola vez y por nuevo período de tiempo no superior al inicialmente dado, previa solicitud expresa registrada con anterioridad al vencimiento, siempre y cuando la licencia sea conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento de resolver la prórroga.

En cuanto al proyecto técnico, ha quedado expuesto que contendrá éste los datos que describan las obras en todas sus características urbanísticas y condiciones de seguridad. La necesidad de que sea "técnico" se traduce en que sea suscrito por profesional adecuado que ofrezca como garantía su completa formación académica. Porque como sostiene la STS 9 de mayo de 1990, la licencia resulta ser un "acto en blanco" cuyo contenido corresponde al proyecto aportado, al que se remite. Es doctrina repetida del Alto Tribunal (entre otras muchas, se cita la STS de 28 de marzo de 1994) que sin perjuicio de reconocer la no existencia de un monopolio de proyectar para todo tipo de construcciones a favor de una profesión concreta, sí existen supuestos en los que la naturaleza de la obra o instalación exige la intervención exclusiva de determinado Técnico. La LOE ha pretendido deslindar en sus artículos 2.1 y 10.2 los criterios que determinan la competencia de los distintos Facultativos para redactar proyectos de obras, pero la abierta redacción dada requiere todavía que en algunos casos haya que acudir a la normativa orgánica de cada titulación y a la abundante jurisprudencia recaída al dirimir los conflictos intercolegiales. Dicen así estos fundamentales artículos:

Art. 2.1: "Esta Ley es de aplicación al proceso de edificación, entendiendo por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos: a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural. b) Aeronáutico, agropecuario; de la energía; de la hidráulica, minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación. c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores".

Art. 10.1. "El Projectista es el agente que, por encargo del Promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto. Podrán redactar proyectos parciales del proyecto, o partes que lo complementen otros Técnicos, de forma coordinada con el autor de éste. Cuando el proyecto se desarrolle o complete mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos según lo previsto en el apartado 2 del artículo 4 de esta Ley, cada Projectista asumirá la titularidad de su proyecto.

2. Son obligaciones del projectista:

a) Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico, según corresponda, y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. En caso de personas jurídicas, designar al Técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante. Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2 (es decir, administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente

y cultural) la titulación académica y profesional habilitante será la de Arquitecto. Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2 (o lo que es lo mismo, aeronáutico, agropecuario; de la energía; de la hidráulica, minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones; del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación) la titulación académica y profesional habilitante será la de Ingeniero, Ingeniero Técnico o Arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas. Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2 (según el cual, todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores) la titulación académica y profesional habilitante será la de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero, Ingeniero Técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas. Idénticos criterios se seguirán respecto de los proyectos de obras a los que se refieren los apartados 2.b) (referido a obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio) y 2.c) (obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección) del artículo 2 de esta Ley. En todo caso y para todos los grupos, en los aspectos concretos correspondientes a sus especialidades y competencias específicas, y en particular respecto de los elementos complementarios a que se refiere el apartado 3 del artículo 2 (que considera comprendidas en la edificación sus instalaciones fijas y el agolpamiento propio, así como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio) podrán asimismo intervenir otros Técnicos titulados del ámbito de la Arquitectura o de la Ingeniería, suscribiendo los trabajos por ellos realizados y coordinados por el proyectista. Dichas intervenciones especializadas serán preceptivas si así lo establece la disposición legal reguladora del sector de la actividad de que se trate.

b) Redactar el proyecto con sujeción a la normativa vigente y a lo que se haya establecido en el contrato y entregarlo, con los visados que en su caso fueren preceptivos.

c) Acordar, en su caso, con el Promotor la contratación de colaboraciones parciales”.

El TS sienta como cuerpo de doctrina el criterio de la plenitud de atribuciones profesionales de Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos en el campo de su especialidad, sin más limitaciones cualitativas que las derivadas de sus planes de estudios y los conocimientos de su *lex artis* (art. 1 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, por la que se regulan las atribuciones profesionales de Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos). En esta fase de control previo de legalidad, se apreciará por la Administración actuante si la actividad edificatoria propuesta en el proyecto técnico se ajusta a la ordenación jurídica y Urbanística que la regula. Por ello, la intervención del Colegio Profesional producida a través de la figura del visado del proyecto técnico, no desvirtúa la plena competencia de la Administración Local en el control de su legalidad, puesto que el visado en cuanto revisión colegial, expresa tan

sólo una función de control corporativo sobre la actividad profesional de los colegiados que se extiende únicamente al contenido formal del proyecto y a disciplina urbanística preventiva, constituyendo un mero acto de "autenticación" que se limita a la firma y autoría del proyecto, titulación y colegiación, ejercicio legítimo de la profesión, ausencia de incompatibilidades y control del cumplimiento de las exigencias formales. La autoridad municipal tiene también el inexcusable deber de comprobar la suficiencia del Técnico autor del proyecto (STS 23 de mayo de 1992) en base a lo preceptuado en el art. 193.1.a) LOUA, para conocer *"si se ha proyectado ésta por un profesional competente, en función del grado de su especialidad; cuestión esta última de derecho, cuya valoración, en definitiva no puede corresponder al Colegio que, siquiera indirectamente, defiende sus propias competencias, sino de modo exclusivo a la Administración concedente de la licencia quien, bajo su exclusiva responsabilidad, ha de decidir sobre si aquel proyecto que resultaba conforme con el ordenamiento urbanístico según el visado, ello, no obstante, se redactó o no por un Técnico carente de la titulación necesaria para programar la concreta obra"*. De tal forma que para la resolución del expediente administrativo en el que se requiera proyecto técnico la Administración debe valorar tanto la idoneidad objetiva como la capacidad profesional del quien lo suscriba (STS 18 de junio de 1992). La falta del proyecto técnico supondrá para la Administración no la facultad de denegar la licencia pretendida, sino la potestad de requerir de subsanación, como más adelante se verá.

Si la solicitud no reúne los requisitos exigidos, se requerirá al solicitante para que **subsane** la falta o acompañe los documentos preceptivos en el plazo de diez días, con indicación de que si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que así lo declare (art.15 RDUJ)⁸². Sólo autoriza a subsanar las meras irregularidades o defectos formales del proyecto o solicitud presentados pero no un defecto de fondo (STS 23 de diciembre de 1999), entendiéndose por tal todas aquellas para cuya rectificación sea preciso introducir modificaciones esenciales en el proyecto, y en todo caso: no ajustar el aprovechamiento de la edificación al que sea susceptible de apropiación por el interesado; señalar erróneamente la zonificación que corresponde al emplazamiento de la obra o instalación; proyectar las obras e instalaciones para usos no admitidos por la zonificación correspondiente a su emplazamiento; aplicar un coeficiente de edificabilidad superior o diferente al autorizado; rebasar el nº de plantas o en forma grave la altura edificable o no respetar las zonas verdes y espacios libres previstos en el planeamiento. En presencia de tales supuestos de disconformidad entre lo proyectado y la normativa urbanística, no resulta subsanable procediendo en consecuencia a denegar la solicitud de licencia, sin necesidad de previo requerimiento de subsanación, no teniendo el Promotor otra opción que presentar nuevo proyecto ajustado a la normativa urbanística aplicable. Señala también a este respecto la nueva redacción del art. 42.5 a) de la Ley 30/92, que el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender, al igual que si hay dilación en la emisión de informe preceptivo y determinante, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario, o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido cuando deba requerirse al interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios. Destacar

82. Declarado el desistimiento de la solicitud de licencia a que se refiere el apartado anterior o en el caso de declaración de caducidad del procedimiento, se podrá solicitar nueva licencia aportando la documentación o solicitando la incorporación al expediente de la que obrase en el que fue archivado.

también, que la Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio o a petición de interesado, una ampliación de este plazo subsanatorio, que no excederá de su mitad, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudica derechos de tercero. Tanto la petición como la resolución que así decida deberán efectuarse, en todo caso, con anterioridad a la expiración del plazo de los 15 días hábiles, puesto que en ningún caso puede ampliarse un plazo ya fenecido. El acuerdo sobre la ampliación o su denegación será notificado al peticionario, sin posibilidad de recurso alguno (art. 49 Ley 30/92).

Los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto los correspondientes de la Diputación provincial, deberán emitir los correspondientes **informes técnico y jurídico** previos a la propuesta de resolución, pronunciándose sobre la conformidad de la solicitud de licencia a la normativa urbanística en los términos señalados en el art. 6⁸³ y 16 RDU⁸⁴. Si del contenido de dichos informes resultare deficiencias subsanables, con carácter previo a la redacción de la propuesta de resolución, se requerirá al solicitante por una sola vez, con indicación de las deficiencias detectadas y de los preceptos de la normativa urbanística infringidos, para que, en plazo no superior a un mes, pueda subsanarlas. Si en los plazos señalados no se hubieran subsanado las deficiencias, se procederá a la declaración de caducidad del procedimiento conforme a la Ley 30/92.

Es preciso destacar que en contados sectores resulta preceptiva la intervención previa y necesaria de otra Administración en el ejercicio de competencias propias a través de la figura de la autorización, informe, licencia o concesión, que se antepone y condiciona la licencia municipal de obras y apertura. Se remitirán de oficio los ejemplares del proyecto a los Organismos Sectoriales cuyas competencias sean afectadas. Los informes de éstos serán evacuados en el plazo de diez días, salvo que una disposición o el cumplimiento del resto de los plazos del procedimiento permita o exija otro plazo mayor o menor. De no emitirse el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, preceptúa el art. 83 Ley 30/92 que *“se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en los supuestos de informes preceptivos que sean determinantes para la resolución del procedimiento, en cuyo caso se podrá interrumpir el plazo de los trámites sucesivos”*. Si el informe *“debiera ser emitido por una Administración Pública distinta de la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriere el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones. El informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución”*. No obstante, el apartado 5 del artículo 42 de la Ley 30/92 señala que el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta

83. Condiciones de parcelación (66 a 68 LOUA), usos urbanística, densidades y tipología de la edificación, comprobando el cumplimiento de los estándares recogidos en el art. 17 LOUA; alineaciones y rasantes; edificabilidad, altura de edificación, ocupación permitida de la edificación, situación, separación a linderos y entre edificaciones, fondo edificable y retranqueos; dotaciones y equipamientos de carácter público o privado previstas en la parcela o solar; Ordenanzas municipales de edificación y urbanización (23 a 25 LOUA); incidencia de la actuación propuesta en el grado de protección de los bienes y espacios incluidos en los catálogos y la existencia de los servicios urbanísticos necesarios para que la edificación pueda ser destinada al uso previsto.

84. Evacuará también informe técnico y jurídico el Jefe de la Dependencia a la que corresponde tramitar (art. 172.1 ROF) o el Secretario en los supuestos contemplados en el art. 173 del ROF (art. 172.4°).

Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. Al utilizar el legislador facultativamente el verbo “*podrá*”, que no el imperativo “*se suspenderá*” deja a criterio del instructor del expediente la opción de interrumpir el procedimiento o proseguirlo pese a faltar ese informe preceptivo, y esto después de ponderar hasta qué punto es o no determinante para la resolución del procedimiento. En los restantes informes no determinantes se podrán continuar las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe requerido, sin perjuicio de exigencia de responsabilidad disciplinaria.

Asimismo, hay que repetir que las actuaciones incluidas en el Anexo I de la Ley 7/2007 están sujetas a instrumentos de prevención y control ambiental (que son Autorización Ambiental Integrada, Autorización Ambiental Unificada, Evaluación Ambiental y Calificación Ambiental), integrándose el procedimiento ambiental en el procedimiento sustantivo de otorgamiento de licencia para la apertura, sin perjuicio de las especialidades contenidas en otra legislación sectorial, como, por ejemplo, en la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Los procedimientos de prevención ambiental tienen el carácter de informe preceptivo y vinculante en sus aspectos negativos ambientales -determinará la denegación de licencia, y no eliminan otros controles preventivos no ambientales, por lo que no se exime del cumplimiento de las exigencias relativas a la obtención de concesiones, licencias, autorizaciones que exija la legislación especial o de régimen local.

Salvo que la Ley previese especialmente el silencio en sentido estimatorio, la ausencia de estos previos títulos habilitantes o su emisión en sentido desfavorable comportará en todo caso la denegación de la licencia. Como mantuvo la STS 22 de noviembre de 1999, la omisión de informes de carácter esencial siendo exigibles por la legislación sectorial conlleva la anulación de la licencia, si fuese concedida, puesto que el otorgamiento recae “*sin que se hubieran aportado los indispensables elementos de juicio*” para que la Corporación adoptara la resolución más adecuada.

2. Resolución. Silencio Administrativo

Establecen el art. 19 y art 20 del RDUa (cuyo apartados 2 y 3 han sido objeto de nueva redacción con el Decreto 327/2012 que las resoluciones de otorgamiento o denegación de licencias urbanísticas deben ser motivadas y congruentes con lo solicitado, no implicando la concesión de licencia el pago de tasas o tributos o la tolerancia municipal, conceptuándose las actuaciones realizadas sin licencia como clandestinas e ilegales, no legitimadas por el transcurso del tiempo, pudiéndose acordar la paralización o cese de la actuación por la autoridad municipal.

La resolución por la que se otorgue la licencia deberá consignar expresamente, además de cualesquiera otras especificaciones requeridas por las disposiciones vigentes o que el órgano competente considere oportuno incluir, los ss extremos: Clasificación y calificación urbanística del suelo objeto de actuación; finalidad de la actuación y uso al que se destinará; presupuesto de ejecución material; situación y emplazamiento de las obras, con su identificación catastral, así como el número de finca registral en caso de parcelaciones urbanísticas y actuaciones en SNU; nombre o razón social del promotor; Técnico autor del proyecto y, en su caso, dirección facultativa de las obras; plazos para inicio y terminación de las obras y posibilidad de solicitud de prórroga y la documentación técnica o el proyecto técnico, una vez concedida la licencia, quedarán incorporados a ella como condición material de la misma.

Siendo tajante el apartado 5 del art. 19 al preceptuar que sin perjuicio de las causas de nulidad previstas en la legislación vigente, serán nulas de pleno derecho las licencias que se otorguen contra las determinaciones de la ordenación urbanística cuando tengan por objeto la realización de los actos y usos contemplados en el art. 185.2 LOUA⁸⁵.

La resolución expresa deberá notificarse en el plazo máximo de 3 meses. El plazo máximo en que deba notificarse la resolución comenzará a contar desde la fecha en que la solicitud tenga entrada en el Registro del Ayuntamiento competente para resolver, y se suspenderá en los casos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo común⁸⁶, incluidos los ss (art. 20): plazos para la subsanación de deficiencias en la solicitud; períodos preceptivos de información pública establecidos por la legislación sectorial y suspensión del otorgamiento de licencias y plazos para la concesión de autorizaciones o emisión de informes preceptivos conforme a la normativa urbanística o a la legislación sectorial.

Señalando el apartado 2 del art. 20 del RDU⁸⁷ en su nueva redacción que transcurrido el plazo de tres meses establecido en el apartado 1 de este art. *“sin que se hubiese notificado la resolución expresa de la licencia urbanística, ésta podrá entenderse denegada u otorgada conforme a la legislación estatal en la materia. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística”*.

Añadiendo el apartado 3 del art. 20 en su nueva redacción que en los supuestos de actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo y el subsuelo indicados por la legislación estatal, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución expresa legitimará al interesado que hubiere presentado la documentación para entender desestimada la licencia por silencio administrativo.

85. Que son: los de parcelación urbanística en terrenos que tengan la consideración de SNU; los que afecten a terrenos clasificados como SNU de especial protección o incluidos en la zona de influencia del litoral; bienes o espacios catalogados; parques, jardines, espacios libres o infraestructuras o demás reservas para dotaciones, en los términos que se determinen reglamentariamente; las determinaciones pertenecientes a la ordenación estructural de los PGOU o POI, en los términos que se determinen reglamentariamente.

86. De acuerdo con el art. 42.5 de la Ley 30/92, el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender en los ss casos:

1. Cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario o, en su defecto, el transcurso del plazo concedido, todo ello sin perjuicio de lo previsto en el art. 71 de la Ley 30/92.
2. Cuando deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de la CE por el tiempo que medie entre la petición que habrá de comunicarse a los interesados y la notificación del pronunciamiento a la administración instructora, que también deberán serles comunicadas.
3. Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de 3 meses.
4. Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimientes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.
5. Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio en los términos previstos en el art. 88 de la Ley 30/92, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso de las referidas negociaciones que se constatará mediante declaración formulada por la administración o por los interesados.

87. Decía así en su redacción derogada: *“transcurrido el plazo de tres meses establecido en el apartado 1 de este art. “sin que se hubiese notificado la resolución expresa de la licencia urbanística, ésta podrá entenderse otorgada conforme a la legislación sobre procedimiento administrativo común. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística”* Y el apartado 3, en su derogada redacción, decía que *“el comienzo de cualquier obra o uso al amparo de la licencia obtenida por silencio, requerirá, en todo caso, comunicación previa al municipio con al menos 10 días de antelación. Antes de iniciar las obras de edificación, deberá levantarse acta de replanteo suscrita al menos por el promotor, la dirección facultativa y el constructor, aue se acompañará a la referida comunicación”*.

Por lo que aquí interesa, el art. 23⁸⁸ del Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, impuso el **silencio negativo** en ciertos procedimientos de conformidad, aprobación o autorización administrativa. Este artículo ha sido derogado por el apartado 6º de la Disposición Derogatoria Única de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas puesto que su contenido se ha integrado casi con la misma redacción en los nuevos apartados 7, 8 y 9 del art. 9 del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio que dicen así:

“7. Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística.

*8. Con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expresos, con **silencio administrativo negativo**, los actos que autoricen: a) Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación; b) Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta; c) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes y d) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público.*

9. Cuando la legislación de ordenación territorial y urbanística aplicable sujete la primera ocupación o utilización de las edificaciones a un régimen de comunicación previa o de declaración responsable, y de dichos procedimientos no resulte que la edificación cumple los requisitos necesarios para el destino al uso previsto, la Administración a la que se realice la comunicación deberá adoptar las medidas necesarias para el cese de la ocupación o utilización comunicada. Si no adopta dichas medidas en el plazo de seis meses, será responsable de los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros de buena fe por la omisión de tales medidas. La Administración podrá repercutir en el sujeto obligado a la presentación de la comunicación previa o declaración responsable el importe de tales perjuicios. Tanto la práctica de la comunicación previa a la Administración competente, como las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que

88. Y la legislación estatal a la que se remitían estos apartados eran hasta la modificación operada por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas el hoy derogado art. 8.1 b) del RD Leg 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (según el cual “todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística. Su denegación deberá ser motivada. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística”) y el hoy derogado art. 23 del Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, referente al silencio negativo en procedimientos de conformidad, aprobación o autorización administrativa ya estudiado al comienzo de este ensayo, según el cual “1. Los actos de transformación, construcción edificación y uso del suelo y el subsuelo que se indican a continuación requerirán del acto expreso de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo según la legislación ordenación territorial y urbanística:

a) Movimientos de tierra, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación.

b) Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta.

c) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes.

d) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva que, por sus características puedan afectar al paisaje.

e) La primera ocupación de las edificaciones de nueva planta y de las casas a que se refiere la letra c) anterior.

2. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución expresa legitimará al interesado que hubiere deducido la solicitud para entenderla desestimada por silencio administrativo”.

aquella pudiera adoptar en relación con el acto comunicado, deberán hacerse constar en el Registro de la Propiedad, en los términos establecidos por la legislación hipotecaria y por esta Ley”.

Queda claro que las licencias de obra mayor o menor deben otorgarse o denegarse motivadamente y notificarse en el plazo máximo de tres meses a contar en la fecha en que la solicitud hubiere tenido entrada en el Registro General del Ayuntamiento (art. 172.5ª LOUA y art. 20 RDU). Es innegable que la Corporación está obligada a resolver y notificar en plazo toda solicitud a ella dirigida (art. 42.1 LRJAPAC), bajo exigencia de responsabilidad disciplinaria al presunto responsable (art. 42.7 Ley 30/92). A priori, el vencimiento del plazo máximo señalado, una vez alzada la suspensión, en su caso, sin que hubiere sido notificada resolución expresa (es decir, otorgando o denegando motivadamente la petición de licencia, o declarando desistido de su derecho al peticionario por no subsanar en tiempo y forma -art. 42.1 de la ley 30/92 y art. 15 del RDU en relación con el art. 71 de la Ley 30/92) legitima al solicitante de licencia de obras para entenderla desestimada por silencio administrativo, como se verá a continuación. La desestimación presunta opera el sólo efecto de facultar al interesado para que interponga recurso administrativo o contencioso-administrativo (art. 43.2 Ley 30/92), ficción legal que abre la posibilidad de impugnación, en beneficio del interesado. Si la licencia solicitada afecta a actividades en la vía pública o bienes de dominio público o patrimoniales, se entenderá en todo caso denegada por silencio administrativo. Sienta este radical efecto el art. 43.1 de la Ley 30/92 para el caso de solicitudes cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al peticionario facultades relativas al dominio público o al servicio público.

Y ello es así porque el vigente art. 43.1⁸⁹ de la Ley 30/92, según nueva redacción dada por la Ley 25/2009 sienta como norma general en procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración deba dictar en la forma prevista en el apartado 3, que el vencimiento del plazo máximo sin haber notificado resolución expresa legitima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, pero con la importantísima salvedad: *“excepto en los supuestos en los que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho Comunitario establezcan lo contrario”*⁹⁰. Y así ocurre en la legislación urbanística,

89. La anterior redacción dada al art. 43.2 por la Ley 4/99 (como explicaba el 7º párrafo del epígrafe III de su Exposición de Motivos), sentaba como norma general en procedimientos iniciados a instancia de parte que los interesados podrían entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, pero con la importantísima salvedad que establecía el párrafo 2, siempre que *“una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario establezca lo contrario”*.

90. Sigue diciendo la actual redacción del art. 43: *“Asimismo, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el art. 29 CE, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. (...) 2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente. 3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado 1 del art. 42 se sujetará al siguiente régimen: a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatorio del mismo. b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio. 4. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, éste deberá emitirse en el plazo máximo de 15 días”*.

como ya hemos analizado⁹¹ puesto que no puede obtenerse por silencio lo que legalmente no sea otorgable por resolución expresa (STS 15 de diciembre de 1999). En los supuestos de solicitud de licencia urbanística se trasciende la materia urbanística (competencia autonómica) y entra en escena otro título competencial más específico y prevalente, en consecuencia, como es el relativo al procedimiento administrativo común incardinado en el art. 149.1.18 CE. El sentido del silencio en materia de licencias urbanísticas se sitúa en la materia del régimen jurídico de las AA.PP y del procedimiento administrativo común, y por tanto es competencia estatal, no autonómica. O por utilizar las mismas palabras que en la STSJ de Andalucía de 6 de septiembre de 2005: *“por último cabe entrar sobre las licencias de obras que al parecer de la parte actora, se han ganado por silencio administrativo positivo. Tras la LOUA, arts. 172.5 que establece que “la resolución expresa deberá notificarse en el plazo máximo de tres meses. Transcurrido este plazo podrá entenderse, en los términos prescritos por la legislación reguladora del procedimiento administrativo común otorgada la licencia interesada”, desde luego se ha terminado con la polémica sobre el silencio respecto de si la obtención de licencias municipales de obras seguía siendo de aplicación el art. 9 RSCL, con la distinción entre obras e instalaciones menores y apertura y el resto, con el doble mecanismo previsto para uno y otro supuesto, o por el contrario con la vigencia de la Ley 30/92 el sistema del silencio implantado por esta Ley había sido sustituido a aquel. A partir de la LOUA el esquema del silencio administrativo positivo es idéntico al regulado en el art. 43.2 de la Ley 30/92, según el texto de la Ley 4/99”*. No pueden entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que deriven de licencias otorgadas en contra del planeamiento urbanístico o de

90. Sigue diciendo la actual redacción del art. 43: *“Asimismo, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, a que se refiere el art. 29 CE, aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones. (...) 2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente. 3. La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado 1 del art. 42 se sujetará al siguiente régimen: a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatorio del mismo. b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio. 4. Los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya producido, y su existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido que pudiera solicitarse del órgano competente para resolver. Solicitado el certificado, éste deberá emitirse en el plazo máximo de 15 días”*.

91. El hoy derogado apartado 6 del art. 242 LS/92 -que fue declarado constitucional por la STC 20 de marzo de 1997 por encuadrarse en la competencia exclusiva del Estado sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (art. 149.1.18^a) y confirmada su vigencia por la Disposición Derogatoria Única de la hoy también derogada LRSV era un precepto “básico” según la Disposición Derogatoria Única LS/92- establecía rotundamente: *“en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico”*. También el artículo 5 del Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, preceptuó con mayor amplitud sin lugar a dudas que *“en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo facultades en contra de las prescripciones de la Ley del Suelo, de los Planes de Ordenación, Programas, Proyectos, y, en su caso, de las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento o de las Normas y Ordenanzas reguladoras sobre uso de suelo y edificación”*.

la ordenación territorial o urbanística⁹². Y es que la prioridad del principio de legalidad sobre el de seguridad jurídica no conduce sino a esta interpretación, siendo también el criterio de la jurisprudencia dominante (STS 23 de enero de 1990, 21 de octubre de 1998), que se evidencia plenamente por las consecuencias perjudiciales que el silencio positivo contra *legem* pudiera tener para el interés general. Y así ocurre expresa y casi unánimemente en la legislación urbanística autonómica.

Concluir diciendo que todo este debate que fue confirmado por el RDL 8/2011, se resolvió por la Sentencia de 28 de enero de 2009 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo resolviendo un Recurso de Casación en Interés de Ley al fijar definitivamente como doctrina legal que el art. 242.6 LS/92 y el entonces vigente art. 8.1.b) del RDL 2/2008 eran normas con rango de Leyes Básicas estatales, en cuya virtud y conforme a lo dispuesto en el precepto estatal, también básico, contenido en el art. 43.2 de la Ley 30/1992, no podían entenderse adquiridas

92. La STS de 3 de noviembre de 2005 declaró también imposible la adquisición por silencio de licencias contra Ley o plan al amparo del entonces art. 242.6 LRSOU. No obstante el criterio mayoritario en la doctrina y en la judicatura, el TSJ de Valencia en ST 24 de mayo de 2005 y de Andalucía mantuvieron lo contrario en ST 785/2005 con anterioridad a la STS de 28 de enero de 2009 que ha resuelto definitivamente la cuestión. Declaraba así el TSJA en Sentencia de 29 de marzo de 2007: *“la estimación por silencio de una solicitud tiene igual naturaleza que el acto administrativo expreso estimatorio de la misma. Y, en lógica consecuencia, para dejar sin efecto un acto administrativo producido por silencio se necesita acudir al procedimiento de revisión de los actos administrativos expresos. Bien sea a instancia de la Administración o a instancias de un particular”*. Razonaba en este mismo sentido el Magistrado García Bernaldo de Quirós en *“Derecho Urbanístico de Andalucía”*, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, 2004, 1ª Edición, pág. 880, que *“la norma autonómica apunta a la solución práctica de control a posteriori de la facultad obtenida por silencio y posible inicio del expediente de revisión de oficio al amparo de la causa de nulidad regulada en el art. 62. f) de la Ley 30/92. Es en este plazo de 10 días donde la administración puede remediar el defecto, y el vicio en que ha incurrido, al permitir que una petición de licencia acabe obteniendo éxito por no haber tramitado en plazo el procedimiento. En esos 10 días debe comprobar y calificar la petición para, en su caso, instar la revisión de oficio de la licencia obtenida por resolución presunta, acordando, si es necesario, la suspensión de la ejecutividad de dicho acto presunto. La Ley evita, en esta interpretación que sugiero, la colisión frontal entre legalidad y seguridad jurídica que otras interpretaciones implican, pues choca contra la seguridad jurídica mantener que es nulo radicalmente lo que se obtiene por silencio si son facultades contrarias a ordenamiento jurídico. Porque desde la perspectiva del administrado la Ley otorga una facultad si la Administración, en el plazo marcado por la norma, no impide la concesión de dicha facultad. Para el administrado el plazo es la garantía de legalidad de su petición. Transcurrido el plazo sin recibir respuesta negativa, no puede dejarse, a un impreciso momento posterior, la posibilidad de que la administración invoque la nulidad de un acto administrativo, resolución presunta, que sólo su indolencia ha provocado. Esta interpretación puede hacer inútil toda la reforma del procedimiento administrativo iniciado por la Ley 30/92 y culminada con la Ley 4/99. Por último, debemos añadir para completar el razonamiento, que esta solución es la más razonable si observamos también el contenido del art. 190 de la Ley (relativo a la revisión de licencias urbanísticas) que más adelante comentaré. Por eso encuentro muy razonable la salida interpretativa que la Ley autonómica contempla, aunque no deja de ser un requisito de procedimiento que se introduce en la norma autonómica, en posible colisión con las bases comunes del procedimiento estatal”*. Es decir, según esta superada tesis el peticionario de licencia podría entender que había obtenido su solicitud por silencio positivo en todo caso, pero el interés general quedaría salvaguardado por el título habilitador del hoy derogado art. 242.6 (hoy 8.1.b) RDL 2/2008) y el deber que tendría entonces la Administración para impugnar o revisar esta licencia contra *legem* una vez que tuviera conocimiento de su existencia, pudiendo invocar el entonces art 8.1.b) RDL 2/2008 en relación con el art. 62.f) de la Ley 30/92.

por silencio administrativo licencias en contra de la ordenación territorial o urbanística⁹³. Y que culminan determinando la nulidad de pleno derecho de estos actos. Por ello, el legislador estatal insistió en el RDL 8/2011 “para ello, nada mejor que explicitar el carácter negativo del silencio en los procedimientos más relevantes de declaración de conformidad, aprobación o autorización administrativa en dichos ámbitos, lo que sin duda contribuirá a una mayor seguridad jurídica, impidiendo que la mera pasividad o inexistencia de actuaciones tempestivas de los ayuntamientos permita entender a cualquier privado que le han sido concedidas licencias urbanísticas del más variado tipo”⁹⁴.

93. Establece esta trascendente Sentencia en su Fundamento de Derecho CUARTO que el entonces artículo 8.1 b) RDL2/2008 incorporó lo que disponía el artículo 242.6 LS/92 con una redacción más general. Éste, declarado expresamente vigente en la Disposición Derogatoria Única de la Ley 6/1998, de 13 de abril, y no derogado por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 8/2007, establecía que “en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico”. El artículo 8.1 b), último párrafo, disponía que “en ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística”. Uno y otro eran preceptos estatales básicos de raigambre en nuestro ordenamiento urbanístico (artículo 178.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, que rigen en todo el territorio español y que los ordenamientos urbanísticos autonómicos no pueden contradecir Disposición Final Primera 1 del RDL 2/2008). Y también es un precepto estatal básico el contenido en el artículo 43.2 de la Ley 30/1992, modificado por Ley 4/1999, de 13 de enero, según el cual “los interesados podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario”. Pues bien, la regla general es la del silencio positivo, aunque la propia norma contiene la salvedad de que otra norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario Europeo establezca lo contrario, y esto es lo que sucedía con la vigencia antes, en todo el territorio español, del precepto contenido en el aludido artículo 242.6 LS/92 1992 y entonces con lo dispuesto en el artículo 8.1 b), último párrafo, RDL 2/2008, y, por consiguiente, conforme a ellos, no podían entenderse adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la ordenación territorial o urbanística, de manera que la resolución de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, al declarar lo contrario, era errónea y gravemente dañosa para el interés general porque eliminaba una garantía encaminada a preservar la legalidad urbanística.

Se mantuvo por tanto la misma doctrina jurisprudencial que existía con anterioridad a la Ley 4/1999, que modificó el artículo 43.2 de la Ley 30/1992, recogida, entre otras, en las Sentencias de fechas 30 de enero de 2002, 15 de octubre de 2002, 17 de noviembre de 2003, 26 de marzo de 2004, 3 de diciembre de 2005, 31 de octubre de 2006, 17 de octubre de 2007 y 17 de octubre de 2007, declarando el Tribunal Supremo el error de la Sala de instancia.

94. Con la originaria redacción de la LOUA y antes de que la cuestión fuera resuelta por la jurisprudencia y normativa estatal comentada, una solicitud de licencia no resuelta expresamente podía considerarse estimada, siempre que no contraviniera la ordenación territorial o urbanística y tenía a todos los efectos la consideración de acto administrativo, finalizador del procedimiento, requiriendo el comienzo de cualquier obra o uso al amparo de la estimación presunta, comunicación previa al Ayuntamiento con un mínimo de diez días de antelación (art. 20.3 D 60/2010) a fin de que pudiese éste iniciar procedimiento de revisión de oficio y suspensión conforme a los arts. 190 LOUA y arts. 102, 103 y 104 de la Ley 30/92). El acto administrativo producido por silencio podía hacerse valer ante la Administración y cualquier persona física o jurídica, acreditándose la existencia de este acto presunto por cualquier medio probatorio admitido en derecho o por certificado a expedir en 15 días por el órgano que habría de resolver.

Bibliografía

Arana García, Estanislao y Granados Rodríguez, Juan Fernando. La Desaparición de las Licencias en las Actividades Clasificadas Incluidas en el Ámbito de la Directiva de Servicios: el Supuesto Particular de la Legislación Ambiental Andaluza, Revista General de Derecho Administrativo IUSTEL, 2010.

Arana García, Estanislao, Granados Rodríguez, Juan Fernando y otros. La Disciplina Urbanística en Andalucía, Tirant lo Blanch, Valencia, 2011.

Asociación Profesional de Inspectores de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda, Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma Andaluza. IAAP, Sevilla, 2012.

Bullejos Calvo, Carlos. Análisis Jurídico y Tramitación de la Apertura de establecimientos de Actividades de Servicios Inocuas tras la Directiva de Servicios en Andalucía, Revista Electrónica CEMCI nº 6, Granada, 2010.

Bullejos Calvo, Carlos. Aplicación Práctica de la Directiva de Servicios en las Ordenanzas Locales. Formularios en las Fases de Identificación y Evaluación de la Normativa Local Afectada y sobre Simplificación Administrativa y Ventanilla Única Revista Electrónica CEMCI nº 3, Granada, 2009.

Bullejos Calvo, Carlos, Barranco Vela, Rafael, Campos Sánchez, Miguel Ángel. Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, La Ley, Madrid, 2011.

Cano Murcia, Antonio. El Nuevo Régimen Jurídico de las Licencias de Apertura adaptado a la Ley 17/2009, sobre Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio, La Ley, Madrid, 2010.

Cano Murcia, Antonio. Intervención Administrativa en la Actividad Privada, Capítulo 14 del Tratado de Derecho Local, Aranzadi, Navarra 2010.

Cano Murcia, Antonio. Manual de Licencias de Ocupación y Primera Utilización, La Ley, Madrid 2012.

Castelao Rodríguez, Julio y otros. Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, El Consultor de Los Ayuntamientos (La Ley), Madrid, 2013.

Cholbi Cachá, Francisco Antonio. El Régimen de la Comunicación Previa. Las Licencias de Urbanismo y su Procedimiento de Otorgamiento. Especial referencia a las relaciones con las Licencias de Actividad y a la Aplicación del Silencio Positivo, La Ley, Madrid, 2010.

Cholbi Cachá, Francisco Antonio y Merino Molins, Vicente. Comentario Crítico sobre la Directiva de Servicios y de las Leyes 17 y 25/2009 en Aplicación de las mismas: Especial Incidencia en el Ámbito de las Licencias Urbanísticas y de Actividad, Revista El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados nº 7, 2010.

García Garro, M^a Aránzazu. Impacto de la Directiva de Servicios en las Licencias Urbanísticas y de Actividades, Aranzadi, Navarra, 2013.

Gómez del Castillo Reguera, Máximo. Comentarios a la Ley 2/2012, de 30 de enero, de Modificación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Revista CEMCI nº 15, abril-junio 2012.

Granados Rodríguez, Juan Fernando. Directiva de Servicios, Licencias Urbanísticas y Ejercicio de Actividades. Comares, Granada, 2012

Gutiérrez Colomina, Venancio. La Incidencia de la Directiva de Servicios 2006/123/CE en el Urbanismo

Gutiérrez Colomina, Venancio y Gutiérrez Julián, Francisco Javier. Comentarios sobre el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, Fundación Asesores Locales, Málaga, 2011.

Juan Casero, Luis Jesús y otros. Intervención en la Actividad de los Ciudadanos y Control de las Actividades de Servicios en las Entidades Locales, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

Ordóñez Solís, David. Las Licencias, el Silencio Positivo y la Responsabilidad de las Administraciones Públicas después de la Directiva de Servicios, Revista El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, nº 9, 2010.

Ortega Montoro, Rodrigo. El Nuevo Reglamento de Disciplina urbanística de Andalucía, Decreto 60/2010, de 10 de marzo: Las Licencias Urbanísticas (I y II). Revista El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados nº 10, 2010.

Puchalt Ruiz, Marcos. La Transposición de la Directiva 2006/123/CE, de Servicios del Mercado Interior y sus Repercusiones en el Derecho Administrativo, Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana nº 37, Valencia, enero, 2011.

Quadra Salcedo Fernández Del Castillo, Tomás y otros. La Ordenación de las Actividades de Servicios: Comentarios a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, Aranzadi, Navarra, 2011.

Rodríguez Hermoso, José Luis y Marcos Braojos, Rafael. Normativa Comentada de la Comunidad Autónoma de Andalucía en Materia de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2010.

Torres Cobas, Ferrán. Los Desafíos de la Directiva Bolkestein para las Entidades Locales: el Adiós a las Licencias y el Posible Renacer de las Ordenanzas Locales, Revista Electrónica CEMCI nº 4, Granada, 2009.

Valera Escobar, Ginés, Bullejos Calvo, Carlos y otros. La Transposición por la Administración Local de Andalucía de la Directiva de Servicios en el Mercado Interior. http://www.juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales/cms/ocms/portal/AdministracionLocal/Publicaciones/libro_directivaservicios_mercadointerior.html. Dirección General de Administración Local. de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales de la Junta de Andalucía, Sevilla 2014.

Valera Escobar, Ginés. Hacia la inexigibilidad de la Licencia Municipal de Apertura: Análisis del Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de Mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios. Revista Electrónica del CEMCI nº 16, Granada, 2012.

Valera Escobar, Ginés. Régimen Jurídico General de la Licencia Municipal de Obras y Apertura de Establecimiento en Andalucía, Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, Sevilla, 2008.

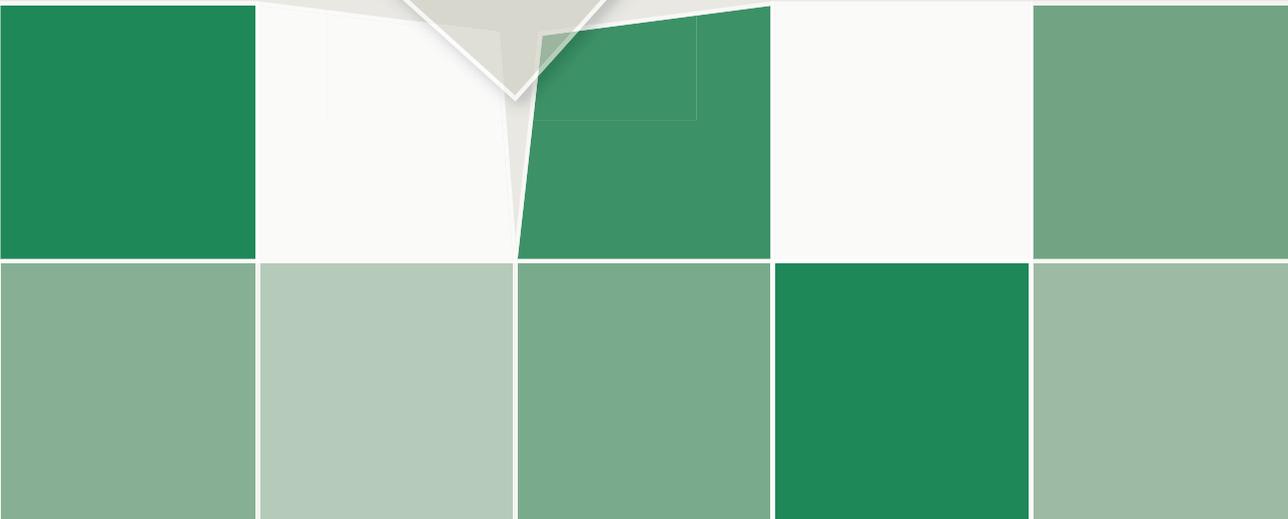
Valera Escobar, Ginés. Licencias Urbanísticas de Obras y de Primera Ocupación. Licencias de Parcelaciones. Capítulo XVII del Libro Manual Práctico de Derecho Urbanístico de Andalucía, Granada, 2009.

Villarejo Galende, Helena y otros. La Directiva de Servicios y su Impacto sobre el Comercio Europeo, Editorial Comares, Granada, 2009.

Villarejo Galende, Helena y otros. Retos y Oportunidades de la Transposición de la Directiva de Servicios, XXV Edición del Libro Marrón, Círculo de Empresarios, 2009.



Capítulo V
La Directiva de Servicios y las autorizaciones urbanísticas en Andalucía



Índice Capítulo V

1.º	Ratio de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.	261
2.º	Ámbito de aplicación de la norma: excepción de los servicios no económicos de interés general.	262
3.º	Derecho de la ordenación del territorio y derecho urbanístico como derechos públicos. Naturaleza de función pública de las potestades de ordenación del territorio y urbanísticas.	263
4.º	Estatuto jurídico de la propiedad inmobiliaria: apropiación privada de un bien colectivo.	263
5.º	Pervivencia de las licencias urbanísticas como actos previos de autorización. en particular, en la normativa urbanística de Andalucía.	264
6.º	El problema del silencio administrativo en relación con las autorizaciones urbanísticas.	266
7.º	Especial referencia a la forma de acreditación del transcurso del plazo para restablecer la legalidad urbanística, a los efectos del acceso de las llamadas "obras antiguas" al registro de la propiedad.	269
	Conclusión: Inderogabilidad del control administrativo previo en la ordenación del territorio y el urbanismo. no afectación en este ámbito de la directiva sobre libre acceso de las actividades de servicio y su ejercicio.	274

LA DIRECTIVA DE SERVICIOS y LAS AUTORIZACIONES URBANÍSTICAS EN ANDALUCÍA

Eva Gamero Ruiz

*Inspectora de Ordenación del territorio,
urbanismo y vivienda de la Junta de Andalucía*

Primero

Ratio de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, y de la Ley 17/2009, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio

La ratio de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior y de la Leyes que la trasponen, Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Directiva, no es otra que liberalizar el mercado, reducir trabas a quienes operan en su seno, y eliminar en la medida en que sea posible, y como regla general, el régimen de control previo al ejercicio de una actividad comercial o económica tras el que, tan sutilmente a veces, se tejen restricciones encubiertas a la libre circulación de bienes, o discriminaciones por razón de la nacionalidad de los oferentes o prestadores de servicios.

Lo más saludable es dejar que hable la Ley 17/2009 de los motivos que llevan a su promulgación y así vemos como el Preámbulo explica que *“tras cinco décadas de vigencia del Tratado, los avances en estas libertades han sido insuficientes para alcanzar un auténtico mercado único de servicios que permita a los prestadores, en particular a las pequeñas y medianas empresas, extender sus operaciones más allá de sus fronteras nacionales y beneficiarse plenamente del mercado interior y que al mismo tiempo ofrezca a los consumidores mayor transparencia e información, proporcionándoles más posibilidades de elección y unos servicios de calidad a precios más bajos. La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, en adelante la Directiva, aprobada en el marco de la estrategia de Lisboa, responde a esta situación, al establecer una serie de principios de aplicación general para la normativa reguladora del acceso a las actividades de servicios y su ejercicio dentro de la Unión Europea”*.

En efecto, el sector servicios, por sus características está sometido a una regulación compleja tanto en España como en el resto de países de la Unión Europea. En ocasiones, esta regulación

puede resultar obsoleta o inadecuada y dar lugar a distorsiones en el funcionamiento de los mercados de servicios como son la falta de competencia, las ineficiencias en la asignación de los recursos o la estrechez de los mercados.

En España, dada la importancia del sector servicios, estas distorsiones generan efectos negativos en el conjunto de la economía, contribuyendo al diferencial de inflación con los países de nuestro entorno, limitando el avance de la productividad, el crecimiento, la creación de empleo y, en definitiva, la mejora del bienestar económico.

Segundo

Ámbito de aplicación de la norma: excepción de los servicios no económicos de interés general

Por expreso mandato de su artículo segundo, la Directiva sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se aplica a los servicios que se realizan a cambio de una contraprestación económica y que son ofrecidos o prestados en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro, a la vez que quedan **exceptuados del ámbito de aplicación los servicios no económicos de interés general** (art. 2,2 a) de la Ley 17/2009).

Así, con carácter general, el artículo 9 de la Directiva -artículo 5 de la Ley 25/2009-, establecen que el acceso a una **actividad de servicios y su ejercicio**, no estará sujetos a un régimen de autorización, de forma que sólo podrán mantenerse los regímenes de autorización cuando *no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y el objetivo perseguido no pueda lograrse con otra medida menos restrictiva*.

En buena lógica, como indica el propio art. 5, en ningún caso, el acceso a una actividad “de servicios” debe sujetarse a régimen de autorización previa cuando sea suficiente una comunicación o una declaración responsable del prestador mediante la que se manifieste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos, y se facilite la información necesaria a la autoridad competente para el control de la actividad. Previamente, el art. 4 de la Directiva, entiende como “razón imperiosa de interés general”, *la razón reconocida como tal en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incluidas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural...*

Y por su parte, el considerando 9 de la Directiva, señala expresamente que *“La Directiva solo se aplica a los requisitos que afecten al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio. Así, no se aplica a requisitos tales como normas de tráfico rodado, normas relativas a la ordenación del territorio, urbanismo y ordenación rural, normas de construcción, ni a las sanciones administrativas impuestas por no cumplir dichas normas, que no regulan específicamente o no afectan específicamente a la actividad del servicio pero que tienen que ser respetadas por los prestadores en el ejercicio de su actividad económica al igual que los particulares en su capacidad privada”*

Tercero

Derecho de la ordenación del territorio y derecho urbanístico como derechos públicos. Naturaleza de función pública de las potestades de ordenación del territorio y urbanísticas

Es evidente que el Urbanismo, e igualmente el Derecho de la Ordenación Territorial, son ramas del Derecho que no tienen por finalidad la regulación del mercado ni la prestación de servicios, en la medida en que su “materia prima”, el objeto material, es una res pública, en principio, extracomercium, - ex art. 1271 del Código Civil, está fuera del comercio de los hombres- cual es el suelo, como bien público y escaso por definición, (crf. Exposición de motivos de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación urbanística de Andalucía, y del RDL 2/2008, de 20 de Junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo), por cuanto, la oferta potencial del mismo permanece y permanecerá invariable a lo largo del tiempo. El Derecho urbanístico, e igualmente el Derecho de la Ordenación Territorial, además de implicar el ejercicio de funciones públicas, entroncan de forma inmediata con el Derecho de los Bienes Públicos, inspirado en una serie de principios, (inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad), cuya filosofía en poco o en nada se asemeja al Derecho del Mercado, es más, un observador diligente, constata que se ha construido, no a semejanza, sino en oposición al Derecho de Mercado basado en la libre circulación de mercancías, y es que el “prius” de todo intento de sistematizar el Derecho del Suelo gravita sobre la consideración de que el mismo **no es una mercancía**.

Como recuerda Tomás Ramón Fernández, en su ya clásico *Manual de Derecho Urbanístico*, El consultor, 19º edición, 2006, páginas 16-17, una de las mejores explicaciones de la razón de ser de la planificación de la ordenación territorial y urbanística se encuentra precisamente en el libro blanco inglés *Land*, que, según la práctica usual en el Reino Unido, sirvió de anticipo de la que luego sería la *Land Community Act de 1975*: “*De todos los recursos materiales de que puede disponerse en estas islas, el suelo es el único que no puede incrementarse. Mediante las relaciones comerciales con otros países podemos obtener más alimentos, más petróleo o más mineral de hierro, a cambio de aquellos artículos o manufacturas que tenemos en abundancia. Pero el abastecimiento de suelo está ya determinado y fijo. Vivimos en un país pequeño y densamente poblado, por lo que la oferta de suelo no sólo está ya determinada, sino que es escasa. Esto hace singularmente importante el deber de planificar correctamente el uso de nuestro suelo. Respecto a la planificación se ha dicho acertadamente, que consiste en asegurar un equilibrio apropiado entre todas las demandas de suelo, de tal manera que el suelo se utilice en interés de todo el pueblo*”.

Cuarto

Estatuto jurídico de la propiedad inmobiliaria: apropiación privada de un bien colectivo

Tal y como hemos señalado, la naturaleza de función pública del urbanismo es indudable, y se traduce tanto en nuestra Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación urbanística de Andalucía, cuyo art. 2 dispone que *la actividad urbanística es una función pública que comprende la planificación, organización, dirección y control de ocupación y utilización del suelo, así como la transformación de éste mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno*, como en el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo Estatal, Real Decreto Legislativo

2/2008, de 20 de junio, disponiendo en su art. 3 que *la ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste.*

Y en particular un importante sector de la doctrina, (v.gr. Luciano Parejo, El nuevo marco general que para la ordenación territorial y urbanística en la Ley 8/2007, de Suelo. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, año 41, núm.237, 2007), insisten en el carácter estatutario de la propiedad del suelo. Javier García Bellido, (Revista Ciudad y Territorio, 109, páginas 403 y sgs.) a propósito del estatuto jurídico de la propiedad inmobiliaria, y por ende, de la apropiación del suelo y del subsuelo ya consideraba que *“el dominio público ocupa ilimitadamente todo el espacio y envuelve plásticamente todas las propiedades; pero, en ejercicio de la libertad decisional colectiva, las normas prescriben y delimitan, dónde, cuándo y cuánto este cuerpo envolvente y retráctil puede retirarse y ceder una porción del mismo para proteger el ejercicio y desarrollo de la libertad, sólo allí y cuando la colectividad lo requiera en interés general y para fomentar la participación de la empresa privada en cuyo caso singular se autocomprime, autorotras o autocontrola cediendo ese espacio jurídico-económico delimitado al dominio privado”*

El derecho de propiedad en la actualidad es un derecho estatutario, y está subordinado al interés general, representado por la ordenación territorial y urbanística, que vincula el uso del suelo al destino previsto en este planeamiento, en función de su calificación y clasificación urbanística.

Quinto

Pervivencia de las licencias urbanísticas como actos previos de autorización. En particular, en la normativa urbanística de Andalucía

Por un sector doctrinal se ha sugerido que la regulación de las licencias urbanísticas existente en la actualidad en Andalucía, prevista en los artículos 169 y sgs de la Ley 7/2002, LOUA, desarrollada en este extremo por los artículos 5 y sgs del Reglamento de Disciplina Urbanística para Andalucía, Decreto 60/2010, de 16 de marzo, RDU, pudiera entrar en colisión con la normativa de transposición de la Directiva de Servicios, si tales licencias se entienden como autorizaciones administrativas previas que pudieran obstaculizar la libre prestación de servicios y el establecimiento de los prestadores de los mismos.

Sin perjuicio de entendemos que la cuestión ha quedado aclarada en los principios generales ya expuestos, hemos de incidir en el carácter reglado de las licencias en general y en particular de las licencias de ocupación y utilización. Sobra recordar que el *ius aedificante* ha dejado de ser una facultad libre del propietario para convertirse en una determinación pública realizada a través de la norma urbanística y por remisión a ella, el planeamiento, mediante de un proceso de delimitación que se concreta a través de la licencia urbanística. De forma que la legitimidad en la ejecución de los actos de naturaleza urbanística, que tienen trascendencia real y no puramente personal, tiene como presupuesto la concurrencia, no sólo de la vigencia de la ordenación urbanística idónea para legitimar la actividad de ejecución y la cobertura de un proyecto técnico aprobado administrativamente cuando sea legalmente exigible, sino también la “previa” obtención, vigencia y eficacia de la resolución o resoluciones en que deba concretarse la intervención administrativa conforme a la ley (art. 168.3 c) de la Ley 7/2002,

de 17 de diciembre). Se trata por tanto, de una autorización *strictu sensu*, configurada como intervención ex ante: la legislación urbanística vigente en Andalucía mantiene el requisito de la licencia previa : artículo 168.1 a) LOUA: 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...*, así como art. 169.1 LOUA: *Están sujetos a "previa" licencia urbanística municipal...*

La Ley estatal 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, se refiere en su artículo 3 a la inexigibilidad de licencia para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios (la tradicional licencia de actividad), manteniendo la previa licencia de obras para los supuestos de exigencia de proyecto de obra de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, esto es, para todas las obras que tengan cierta trascendencia. Pero incluso para los supuestos no sometidos a la exigencia de proyecto de obra (las tradicionales obras menores), añade en el párrafo 4 que ***la inexigibilidad de licencia que por este artículo se determina no regirá respecto de las obras de edificación que fuesen precisas conforme al ordenamiento vigente, las cuales se seguirán regulando, en cuanto a la exigencia de licencia previa, requisitos generales y competencia para su otorgamiento, por su normativa correspondiente.***

Por su parte, la también estatal Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado —siendo loable su finalidad— está siendo muy criticada por la doctrina, entre otras cuestiones porque expande el ámbito de su aplicación a materias fuera del propio ámbito previsto por la Directiva de Servicios, desconociendo además reglas esenciales sobre la aplicación de las normas en el espacio— menoscabando claramente competencias autonómicas—, y generando gran inseguridad jurídica, pues hubiera sido preferible haber analizado sector por sector en lugar de elaborar una disposición general de pretensiones tan amplias

En todo caso, en el tema que nos ocupa, el legislador estatal (art. 3 Ley 12/2012) se remite a la normativa correspondiente, que habrá de ser, por exigencia constitucional, la normativa autonómica, en cuanto al mantenimiento o no de la licencia urbanística, como acto previo de autorización para las obras. Y en Andalucía, el apartado uno del art. 13 de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas ("B.O.J.A." 9 octubre), en vigor desde el 10 octubre 2014 añade una Disposición adicional decimocuarta a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, LOUA; rubricada *Inexigibilidad de licencia*, disponiendo:

Para el inicio y desarrollo de las actividades económicas previstas en el ámbito de aplicación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, y en los términos que se establezcan reglamentariamente, no podrá exigirse por parte de las administraciones y entidades del sector público de Andalucía la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad económica a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente.

Asimismo, no será exigible licencia o autorización previa para la realización de las obras ligadas al acondicionamiento de los locales para desempeñar la actividad económica cuando no requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. En esos casos, será sustituida por la presentación de una declaración responsable o bien por una comunicación previa.

De forma que esta *reforma de la LOUA ni ha sustituido con carácter general el carácter previo de las licencias de obras* (salvo para las obras menores mencionadas), ni ha suprimido las licencias de ocupación/utilización, que y tal y como resulta de los Artículos 7 d) y 13 d) del citado Decreto 60/2010, de 16 de marzo, que aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, la exigencia de la licencia de ocupación o utilización no tiene por objeto obstaculizar a través de un control administrativo previo la libre prestación de servicios, sino la comprobación, en ejercicio de una potestad inderogable, de la aptitud del uso urbanístico del inmueble en el que eventualmente puede realizarse una actividad económica, garantizando además del cumplimiento de los deberes y cargas establecidos en el planeamiento, el cumplimiento de la seguridad de las personas y los bienes.

Concluyendo, tras la reforma operada en la LOUA, la regla general es la inexigibilidad de autorización previa para el ejercicio de actividades comerciales y de servicios (la tradicional licencia de actividad), manteniendo la previa licencia de obras para los supuestos de exigencia de proyecto de obra de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Esto es, todas las obras que tengan cierta trascendencia ambiental o contra el territorio o la salud SIGUEN PRECISANDO AUTORIZACIÓN O PREVIA LICENCIA URBANÍSTICA, además del control medioambiental, como veremos, para poder implantarse primero, y entrar en funcionamiento después. Y en este sentido se ha pronunciado la última jurisprudencia de los TSJA (STSJ de la Rioja de 6 de julio de 2011 (JUR 2011/319398), o STSJM 17 febrero de 2011, con números 303/2011(RJCA 2011\154), 304/2011 (RJCA 2011\532), 310/2011 (JUR 2011\170536), 309/2011 (JUR 2011\170534), 306/2011 (JUR 2011\170533), 307/2011 (JUR 2011\170532) y 311/2011 (RJCA 2011\225). STSJLRioja 6 julio 2011(JUR 2011/319398), que recuerdan que la Directiva no es de aplicación al Urbanismo y que, por tanto, la exigencia de licencia previa por un municipio no vulnera la misma.

Sexto

El problema del silencio administrativo en relación con las autorizaciones urbanísticas

En cuanto al recurrente problema del alcance del silencio administrativo, la incorporación de los principios de la Directiva 2006/123/CE, a través de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, ha dado una nueva "vuelta de tuerca" a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de procedimiento administrativo común, en relación con la generalización del uso del silencio administrativo positivo.

El vigente artículo 42 de la Ley 30/1992, establece que la Administración tiene la obligación de resolver de forma expresa en todos los procedimientos, notificando su resolución en el plazo máximo fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor, siendo de tres meses el plazo máximo si las normas reguladoras de los procedimientos no fijan el plazo máximo. Además, esta norma impone a las Administraciones el deber de publicar las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, y de los efectos que produzca el silencio administrativo, recordando la posible responsabilidad patrimonial y disciplinaria en caso de incumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.

El artículo 43 de la citada Ley se ocupa en particular del silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud de interesado, como sería el caso que venimos estudiando: las licencias urbanísticas. En estos, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado

resolución expresa legitima al interesado que hubiera deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, *excepto en los supuestos en los que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario. Asimismo, el silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos relativos al ejercicio del derecho de petición, ... aquellos cuya estimación tuviera como consecuencia que se transfirieran al solicitante o a terceros facultades relativas al dominio público o al servicio público, así como los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones.*

Y en nuestro ordenamiento urbanístico, además de la especial transferencia de facultades relativas al dominio público en ciertas autorizaciones urbanísticas, existe tradicionalmente una norma con rango de Ley que por evidentes razones de interés general, establece el carácter negativo del silencio administrativo. El vigente régimen del silencio en materia urbanística se concreta, con carácter general y básico para todo el territorio nacional, en el Artículo 8.1 b) del RDL 2/2008, que reproduce básicamente el derogado artículo 242.6 Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana: *Todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística. Su denegación deberá ser motivada. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística.*

De forma que, en materia de licencias urbanísticas, el silencio tiene carácter negativo, si las mismas confieren facultades o derechos contrarios a la ordenación urbanística, como establecía el artículo 242.6 del TR de 1992, tal y como confirmó la Sentencia de 28 de enero de 2009, Recurso 45/2007, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, como doctrina legal. A partir de esta doctrina carece de virtualidad plantear la obtención de autorización urbanística por silencio administrativo en contra de la ordenación territorial y urbanística. Doctrina que recoge hoy expresamente el citado artículo 8.1.b) del Texto Refundido de la Ley de Suelo estatal.

Un paso más en esta línea (de excepcionar el carácter positivo del silencio para las autorizaciones urbanísticas) ha representado el art. 23 del Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, --hoy recogido en el artículo 9.8 del TR Ley de Suelo, que, bajo el epígrafe "seguridad jurídica inmobiliaria" ha explicitado el **carácter negativo del silencio** en los procedimientos más relevantes de declaración de "conformidad, aprobación o autorización administrativa" , con el objeto de impedir que la mera pasividad de los Ayuntamientos permita conceder autorizaciones urbanísticas en los supuestos de mayor impacto sobre el territorio. Por ello, cuando se trate de autorizaciones urbanísticas para las actuaciones que a continuación se enumeran, **Con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expresos, con silencio administrativo negativo, los actos que autoricen:**

- a) *Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación.*
- b) *Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta.*
- c) *La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes.*
- d) *La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público.*

El plazo de silencio de las autorizaciones en suelo no urbanizable para vivienda familiar aislada que preveía el artículo 16 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, se remitía a la legislación general de procedimiento (tres meses).

En Andalucía, el plazo máximo será de tres meses ex artículo 172.5 de desde la solicitud de **licencias urbanísticas** en general. Ahora bien, los Ayuntamientos, mediante Ordenanza Municipal, y ejercicio de su autonomía, podrán establecer procedimientos simplificados (por ejemplo, para las tradicionales licencias de obras menores) con reducción del plazo máximo para resolver. En estos supuestos de **obras menores**, no comprendidas en el artículo 23 del Real Decreto Ley 8/2011, **el silencio tendrá carácter positivo**, entendiéndose concedida la licencia si el Ayuntamiento no contesta en el plazo señalado al efecto, o, en su defecto, en el plazo de tres meses, salvo que se otorguen facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística.

El plazo de silencio en la tramitación del **Proyecto de Actuación** conforme a lo dispuesto en el artículo 43.2 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, es de seis meses desde la solicitud en debida forma y el carácter del **silencio negativo**.

Tratándose de las llamadas **“declaraciones de asimilación a la de fuera de ordenación” para el suelo no urbanizable**, el plazo será igualmente de seis meses, transcurridos los cuales sin resolución expresa se han de entender también denegado tal reconocimiento por **silencio negativo** (artículo 12.3 del Decreto 2/2012 de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía).

Este sentido negativo que tiene el silencio para las autorizaciones urbanísticas más relevantes que, insistimos, es excepcional en el Derecho administrativo, resulta coherente con los principios generales que han inspirado nuestro derecho urbanístico desde sus inicios: la utilización del suelo y, en especial, su urbanización y edificación, deberá producirse en la forma y con las limitaciones que establezcan la legislación de ordenación territorial y urbanística y, por remisión de ella, el planeamiento, de conformidad con la clasificación y calificación urbanística de los predios, previa comprobación a través de la licencia urbanística de que se cumplen en cada caso los requisitos establecidos en esta ordenación.

El carácter técnico y en ocasiones complejo que reviste la ordenación territorial y urbanística, hace necesario que dicha comprobación se haga precisamente por la Administración competente de forma previa a la ejecución de las facultades urbanísticas y con perfecta delimitación de las mismas, esto es, a través de las licencias. El reconocimiento generalizado del silencio positivo en las licencias urbanísticas pudiera desembocar en la agudización de un estado de cosas, criminalizado o no, pero realmente existente, del que tenemos conocimiento los Inspectores de Ordenación del territorio y urbanismo de la Junta de Andalucía en el ejercicio de las funciones que nos son propias.

En cualquier caso, resulta importante recordar que el silencio negativo es una mera ficción legal, establecida en garantía del administrado, que tiene por objeto posibilitar su acceso jurisdiccional. Puesto que dicho acceso a la vía contencioso administrativa exige, como presupuesto procesal, una actuación administrativa, en sentido amplio, en torno a la cual se deducirán las oportunas pretensiones que fijaran el objeto del proceso, sin que ello exima el deber, ni impida a la Adminis-

tración dictar una resolución ulterior, ni limita su sentido. Y a diferencia lo que ocurre con el silencio negativo, que no es un acto (Arts. 43 y 44 LRJAPC), la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. Y por ello, aunque la obligación de resolver expresamente por parte de Administración no desaparece, su sentido queda limitado, ya que la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

Pero hay que reconocer que la cuestión no está definitivamente cerrada, y se ha manteniendo al respecto posturas diferenciadas doctrinal y jurisprudencialmente. Así el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, entre otros, defendió el carácter positivo del silencio también en materia de licencias urbanísticas, en Sentencias de 29 de marzo de 2007 y 22 de mayo de 2007, destacando la obligación de la Administración competente -Ayuntamiento-, en caso de adquisición por silencio de facultades contrarias a la ordenación urbanística, de iniciar en el plazo de 10 días desde comunicación previa a que se refiere el citado artículo 172.5 LOUA, expediente de revisión de oficio de la misma o declaración de lesividad de la licencia concedida por silencio. Ya hemos señalado que, hasta hoy, la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha venido manteniendo la postura contraria, entendiendo que el silencio en materia de licencias es negativo, de forma que en ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos en contra de la legislación territorial o urbanística, ratificando las últimas reformas legislativas la postura del Tribunal Supremo.

Séptimo

Especial referencia a la forma de acreditación del transcurso del plazo para restablecer la legalidad urbanística, a los efectos del acceso de las llamadas "obras antiguas" al registro de la propiedad

No nos cansaremos de repetir que todo lo que se reglamente sobre la materia registral tiene un inevitable referente estatal, que en este caso, viene constituido por la Ley de Suelo Estatal, RDL 2/2008, de 20 de junio.

La ordenación de los registros e instrumentos públicos corresponde en exclusiva al legislador estatal, quien debe determinar la forma y los efectos de las inscripciones, pero lo cierto es que en materia urbanística el propio legislador estatal se remite reiteradamente a lo dispuesto en el "ordenamiento urbanístico aplicable", que es el autonómico, en cuanto a los requisitos para autorizar o inscribir determinados actos con transcendencia urbanística (obras nuevas, divisiones de terrenos). Por ejemplo, el papel de los Notarios y Registradores ha sido y es fundamental en el control de las parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, como manifiesta la Resolución de la D.G.R.N de 23 de Julio de 2005, cuando dispone que *"Es, en suma, la propia legislación sustantiva que resulte aplicable, la que ha determinar qué actos están sometidos a licencia y qué actos pueden estimarse como reveladores de una posible parcelación urbanística ilegal, teniendo el citado Reglamento de desarrollo de la Ley Hipotecaria un carácter meramente adjetivo y procedimental; por ello, los conceptos que, «en clave hipotecaria», se emplean en los artículos 78 y 79 del Real Decreto 1093/1997, han de ser examinados, y adaptados, a las normas autonómicas sustantivas que resulten de aplicación; de lo contrario, se llegaría al absurdo de impedir la aplicación de dicha normativa autonómica por la sola -y nominalista- razón de emplear esta última una terminología («parcelación ilegal»; "actos reveladores de una posible*

parcelación urbanística" más amplia que la tradicionalmente empleada en el ámbito hipotecario (división y segregación), y que engloba, en orden a la finalidad que dicha legislación urbanística está llamada a desempeñar, actos que, en muchos casos, para nada serían actos de segregación o división en sentido estricto (hipotecario). Añádase también a lo anterior que, en materia de urbanismo, la actividad de Notarios y Registradores viene a tener, en cierto modo, un carácter complementario a la actividad de la administración, reforzando el control de legalidad; legalidad que -no lo olvidemos- ha de examinarse, esencialmente, en clave de legislación autonómica".

Como reconoce la propia doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado, corresponde a las Comunidades Autónomas determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sujetos a autorización, las limitaciones que ésta imponer y las sanciones administrativas derivadas del incumplimiento de las mismas, así como la fijación de los plazos de prescripción de las infracciones y de la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística, o los supuestos en los que no se fija plazo para ésta última acción. Y corresponde al Estado fijar la forma y los efectos de los asientos registrales.

La normativa estatal ha ido evolucionando hacia la coordinación entre el Registro y la realidad física y jurídica extrarregistral, con la finalidad de que la institución registral sirva efectivamente a la seguridad jurídica preventiva (Art. 9.3 CE), que es la base de la propia institución registral. Por ello, como ha señalado CAMY ESCOBAR, J. *es necesario dar publicidad a favor del los terceros del régimen jurídico al que esté sometido la edificación, con especial pronunciamiento sobre el uso y su adecuación al destino previsto en el planeamiento, puesto que estas determinaciones normativas no pueden actuar como cargas ocultas en los mercados inmobiliarios, sobre todo en el ámbito de las transacciones transfronterizas, sino que, en cuanto inciden de forma directa en el contenido del derecho de propiedad del suelo han de ser incorporadas a los asientos registrales, mediante la acreditación de las autorizaciones que en cada caso exija la normativa sustantiva aplicable, a la que de forma genérica se remite el art. 20 de la Ley estatal de Suelo.*

Por otro lado, tanto la LOUA (artículo 177) como el RDU (artículo 27, 28, 53) hacen referencia a la inscripción en el Registro de la Propiedad de determinados actos con trascendencia urbanística, debiendo tenerse en cuenta que el artículo 47.5 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, dispone que *"la Comunidad Autónoma ostenta facultades para incorporar a su legislación aquellas figuras jurídico-privadas que fueran necesarias para el ejercicio de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.6.ª y 8ª de la Constitución"*.

Y en este sentido, tal y como ha mantenido el Consejo Consultivo de Andalucía, tanto en el dictamen 72/2006, sobre la proposición de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía como en el dictamen 85/2010, sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, *en la medida en que las Comunidades Autónomas articulen legítimas políticas propias dentro de su territorio, en ejercicio de sus competencias, pueden utilizar de manera instrumental, no general, técnicas y efectos del Derecho Privado, siempre que la adopción de ellos no vaya en contra de la generalidad de la regulación estatal.* Y, en este sentido, el propio Consejo Consultivo se remite a la Sentencia del Tribunal Constitucional 14/1998, de 22 de enero, respecto a la necesidad de distinguir dos planos, por una parte, el de la validez y eficacia *inter privatos* de las relaciones jurídicas derivadas de contratos privados, que pertenece materialmente al ámbito propio de la legislación civil -más concretamente, al de las bases de las obligaciones contractuales- y que, por ende, su regulación es competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.8 CE); y por otra, el de los requisitos de obligado

cumplimiento para la obtención de los pertinentes permisos y autorizaciones para el ejercicio de facultades urbanísticas, en el caso que nos ocupa. Este último plano afecta a la esfera de las relaciones entre Administración y administrados en materia urbanística, y en particular de disciplina urbanística, materia que es competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, sin invadir la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación civil.

Centrando la cuestión en las llamadas “**obras nuevas**”, la regla general, recogida en los artículos 176 LOUA, 27 RDU, 20.1 RDL 2/2008, es la **exigencia de licencia (de obra y posterior ocupación o utilización) para lograr el acceso registral de las mismas**. La exigencia de licencia de ocupación o utilización para la obra nueva terminada, frente a la obra en construcción, resulta de la letra y del espíritu de la nueva redacción del art. 20 del TRLS operada por el citado Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, y en Andalucía lo recoge de forma explícita el artículo 27 del Decreto 60/2010, que aprueba el Reglamento autonómico de disciplina urbanística.

De esta forma, la plena incorporación al patrimonio de su titular de lo edificado no opera ya en base a la figura de la accesión (Art. 353 y ss. Código Civil), sino que exige el efectivo cumplimiento de los deberes urbanísticos impuestos al propietario de cualquier clase de suelo por la normativa aplicable (artículos 33.1 y 47 CE, 7.2 Ley de Suelo Estatal, 48 y ss. de la LOUA).

Ahora bien, el problema lo constituyen las construcciones materialmente contrarias a la ordenación territorial o urbanística respecto de las que no sea posible, por transcurso del plazo, proceder a la reposición de la realidad física alterada. Para que estas edificaciones puedan acceder al Registro de la Propiedad, es necesario, por exigencia del propio principio de legalidad, que quede acreditado que han transcurrido los plazos para restablecer la legalidad urbanística. Sin esta certeza no es posible iniciar el camino hacia la presunción de exactitud y veracidad que representa el acceso registral de la edificación.

Lo cierto es que en la práctica sucede que en muchos casos ha transcurrido el plazo para restablecer la legalidad urbanística, y ni la Administración ni los Tribunales han actuado. En tales casos, en Andalucía, una vez que se haya acreditado que han transcurrido los plazos para restablecer la legalidad urbanística, y a través del procedimiento específicamente establecido, las edificaciones son susceptibles de ser declaradas en situación de “*asimilación a la de fuera de ordenación*”, conforme establecen los artículos 34 LOUA, y 28.1.i) y 53 del RDU, en relación con el citado Art. 20.4 b) del Texto Refundido de la Ley de Suelo estatal.

Estas viviendas no serían susceptibles, en principio, de demolición, pero quedarían sujeta a un régimen más restrictivo que las edificaciones plenamente legales o en situación legal de fuera de ordenación, en particular en el régimen de obras autorizables, en el nulo valor indemnizatorio de la edificación en caso de una eventual expropiación o destrucción o deterioro por desastres naturales, así como la necesidad de que acceso a los suministros se preste de forma sostenible para el territorio.

Estas circunstancias deben ser advertidas a un eventual adquirente del inmueble, siendo el Registro de la Propiedad el instrumento por excelencia llamado a salvaguardar la seguridad jurídica y la protección del tercero. Compartimos la opinión de Camy Escobar: *la constancia en el asiento registral del régimen jurídico y de las limitaciones impuestas a las edificaciones construidas sin licencia o en contravención de la misma, cuando no sean legalizables por no ajustarse al planeamiento vigente, es un dato de gran trascendencia jurídica, no sólo para definir el contenido del derecho de propiedad, por exigencia de los principios de seguridad*

jurídica y transparencia, sino también para evitar que en el futuro accedan al Registro de la Propiedad otras actuaciones irregulares, tal y como reconoce la Resolución de la DGRN de 26 de abril de 2011... sólo incorporando al contenido de los asientos registrales el régimen jurídico de este tipo de edificaciones se puede lograr la protección de los terceros adquirentes de buena fe, "depurando a futuro las situaciones que se producen en la actualidad y que afectan de manera negativa a la inversión en el sector inmobiliario, tanto a nivel interno como internacional".

De forma que el acceso al Registro de tales obras supone que debe comprobarse que efectivamente ha transcurrido el plazo para restablecer la legalidad urbanística (6 años desde la completa terminación de las obras, salvo los citados supuestos de mayor relevancia en los que no hay plazo para restablecer la legalidad urbanística, ex art. 185 ley 7/2002, de 17 de diciembre), y ello perjuicio de las peculiaridades de las llamadas "infracciones continuadas", a que se refiere el artículo 84 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, que aprueba el Reglamento de disciplina urbanística de Andalucía, respecto del dies ad quo del plazo de prescripción.

En definitiva, la apreciación de todas estas circunstancias, junto con la constancia de que la obra en cuestión no está en terrenos de dominio público o afectados por servidumbres de uso público general, exige que sea la Administración titular de las potestades de disciplina urbanística -el Ayuntamiento- a quien corresponde pronunciarse sobre estos extremos.

Para las obras situadas en suelo no urbanizable, el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable de Andalucía, ha tratado de sistematizar todas estas situaciones existentes, a fin de lograr la reconducción a la normativa urbanística de gran parte de estas edificaciones. Para ello, cada Ayuntamiento deberá realizar una especie de "diagnóstico" del suelo no urbanizable de su término municipal, y en el caso de que el mismo no se haya realizado en el Planeamiento general, se articulará a través del denominado "Avance" que refleje, de forma apriorística y sin condicionar la potestad de disciplina urbanística y de planeamiento, la situación de hecho de las distintas edificaciones (aisladas o situadas en asentamientos), *respecto las que haya transcurrido el plazo de 6 años desde su completa terminación para restablecer la legalidad urbanística*, por lo que no se aplica a los supuestos incluidos en el Art. 185.2 de la LOUA.

Para las edificaciones integradas en asentamientos ilegales, su reconducción pasa necesariamente por la modificación del instrumento de planeamiento, tendente a su clasificación como suelo adecuado para ser urbanizado, y la ejecución de la equidistribución, esto es, los propietarios que construyeron ilegalmente deben costear al menos los costes de urbanización y las cesiones obligatorias o su equivalente económico.

Si no han transcurrido los plazos para restablecer la legalidad urbanística, la Administración municipal debe ejercitar sus potestades en materia de disciplina urbanística, que habrán de ser soportadas por los titulares de los inmuebles. En todo caso, debe procurarse que estas acciones de disciplina urbanística accedan al Registro de la propiedad, para advertir a posibles titulares futuros. De hecho, la reforma operada en el art. 51 del Texto refundido de la Ley de Suelo estatal por el RDL 8/2011, ha hecho obligatorio en ciertos casos la constancia registral del inicio de los procedimientos de disciplina urbanística: Art. 51.1... c) *La incoación de expediente sobre disciplina urbanística o de aquéllos que tengan por objeto el apremio administrativo para garantizar el cumplimiento de sanciones impuestas. En todo caso, la incoación de expedientes de disciplina urbanística que afecten a actuaciones por virtud de las cuales se lleve a cabo la creación de nuevas fincas registrales por vía de parcelación, reparcelación en cualquiera de sus*

modalidades, declaración de obra nueva o constitución de régimen de propiedad horizontal, la Administración estará obligada a acordar la práctica en el Registro de la Propiedad de la anotación preventiva a que se refiere el artículo 53.2 de la Ley de Suelo...

2.-...La omisión de la resolución por la que se acuerde la práctica de la anotación preventiva a que hace referencia el apartado 1, letra c), segundo párrafo, dará lugar a la responsabilidad de la Administración competente en el caso de que se produzcan perjuicios económicos al adquirente de buena fe de la finca afectada por el expediente. En tal caso, la citada Administración deberá indemnizar al adquirente de buena fe los daños y perjuicios causados”.

Si bien, dado que en España todavía no se ha logrado la plena concordancia entre Registro de la Propiedad y Catastro, la práctica de esta anotación preventiva resulta imposible en muchos casos, en particular para el suelo no urbanizable. De forma que, lo que pudiera dar lugar a la responsabilidad de la Administración competente y la obligación de indemnizar daños y perjuicios al adquirente de buena fe, será la omisión de la resolución por la que se acuerde la práctica de la citada anotación preventiva y no la omisión de dicha práctica, tal y como reconoce el citado art. 51.2 del TR Ley del Suelo. Es evidente que una obligación que no puede cumplirse por circunstancias que no son imputables a sus destinatarios -Administraciones titulares de la potestad de disciplina urbanística- y sí a un defecto general del sistema de identificación registral de las unidades inmobiliarias básicas, no puede generar responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de los servicios públicos prevista en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Y todo ello sin perjuicio de la eficacia real del procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística, que, a diferencia del sancionador, tiene eficacia “real” en cuanto que afectan al inmueble, y a quien en cada momento sea su titular, a modo de servidumbres reales (Artículos 19 Texto Refundido Ley de suelo y 168.2 LOUA).

Por tanto, el reflejo registral de las limitaciones urbanísticas que puedan afectar a estas viviendas, incluida la declaración de asimilación a la de fuera de ordenación, presupone la existencia de una resolución finalizadora del procedimiento, reflejando literalmente las condiciones a que se sujetan las mismas, con expresión en particular que sólo podrán autorizarse las obras de reparación y conservación que exija el estricto mantenimiento de las condiciones de sostenibilidad y habitabilidad de la instalación, construcción o edificación afectada (Art. 53.5 RDUJA).

A su vez, el Decreto 2/2012 en aras a la mayor seguridad jurídica ha dispuesto, en una Disposición Transitoria que *en el caso de que una edificación declarada en situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación hubiera accedido al Registro de la Propiedad con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, sin mención expresa de las condiciones derivadas de este régimen, la Administración competente deberá instar dicha constancia en la forma y a los efectos previstos en la legislación notarial y registral correspondiente.*

Y en esta normativa, el Art. 76 Decreto 1093/1997 RHU dispone que la concesión de licencias para obras y usos provisionales y para los edificios fuera de ordenación que se harán constar en Registro de la Propiedad mediante nota al margen de la última inscripción de dominio de la finca correspondiente. *La nota se tomará a solicitud del titular registral, o con su audiencia a requerimiento de la Administración actuante, a la que se acompañe certificación literal del acuerdo de concesión de la licencia y en ella se expresará, a la vista de la certificación*

administrativa, el deber de demolición de las edificaciones cuando lo acordare el Ayuntamiento, sin derecho a indemnización en su caso, y con las demás consecuencias previstas en la legislación urbanística. Por lo que si de la declaración de fuera de ordenación se ha de hacer constar en el Registro mediante nota marginal, con mayor razón se habrá tomar constancia en el mismo, la declaración de asimilación a la de fuera de ordenación. No se ajusta a los principios elementales de justicia hacer de mejor condición a quien construye al margen de la legalidad, respecto a quien se ajustó a la normativa vigente, quedando por cambio sobrevenido en el planeamiento en una situación "legal" de fuera de ordenación.

Respecto de estas obras nuevas "antiguas", realizadas con infracción de la normativa urbanística, pero "prescritas", la resolución por la que se declara el inmueble en situación asimilada a la de fuera de asimilación, será, a nuestro entender, el título administrativo que le de, en la medida de lo posible, carta de naturaleza, permitiéndole emerger del limbo jurídico y acceder al Registro de la propiedad, reforzando de esta forma la seguridad jurídica en los actos y negocios inmobiliarios y advirtiendo al tercer adquirente de la concreta situación jurídica del inmueble.

En definitiva, la aplicación de la Directiva de Servicios se han de conciliar, para alcanzar sus propios fines, con la seguridad jurídica exigida por los mercados inmobiliarios e hipotecarios, en un entorno de libre circulación de documentos dentro de la Unión Europea, *procurando evitar los perjuicios asociados de las asimetrías informativas, en un ámbito de contrataciones cada vez más impersonal, intentando que las limitaciones urbanísticas, en cuanto definan el derecho de propiedad y el valor del activo que la soporta, dejen de actuar como carga oculta* (CAMY ESCOBAR).

Conclusión

Inderogabilidad del control administrativo en la ordenación del territorio y el urbanismo. No afectación en este ámbito de la directiva sobre libre acceso de las actividades de servicio y su ejercicio

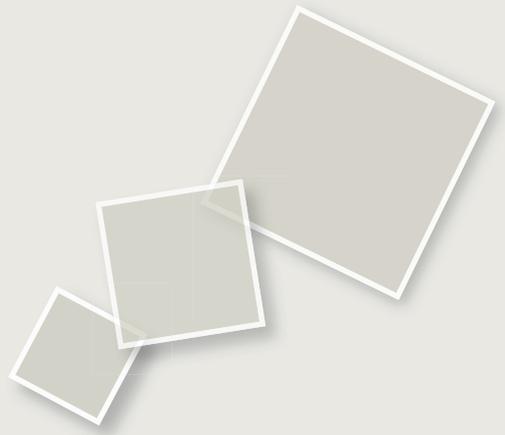
Por tanto, es inherente al Derecho Urbanístico la existencia de una serie de controles y reglas de aprobación de los actos de los particulares sobre el suelo -licencias y otras autorizaciones urbanísticas, como la declaración de una edificación en situación fuera de ordenación o asimilada- en la medida que de ello no sólo depende la *verificación del cumplimiento de la legalidad vigente, sino que tienen cierto efecto constitutivo porque determinan la apropiación privada de un bien colectivo.*

Sin este necesario control administrativo, el suelo terminaría convirtiéndose en una mercancía más, con todas las consecuencias, favorables o desfavorables, propias de esta condición y la función pública que se pretende sea el suelo, se borraría -citando a un clásico-, *como en los límites del mar un rostro de arena.*

Sevilla, 21 diciembre 2014

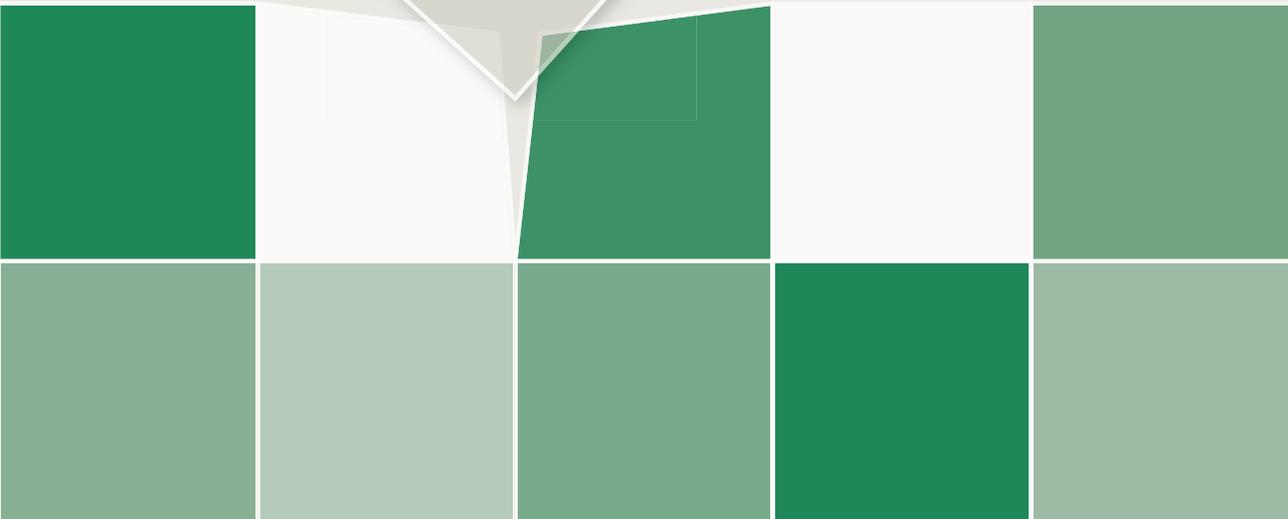
Eva Gamero Ruiz.

Inspectora de Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda de la Junta de Andalucía.



Capítulo VI

El grupo de trabajo Junta de Andalucía, Diputaciones y Federación Andaluza de Municipios y Provincias para el impulso por los gobiernos locales de las medidas de transposición de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior



EL GRUPO DE TRABAJO JUNTA DE ANDALUCÍA, DIPUTACIONES PROVINCIALES Y FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS PARA EL IMPULSO POR LOS GOBIERNOS LOCALES DE LAS MEDIDAS DE TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2006/123/CE, RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR

José Ignacio García de Pesquera Benjumea

*Jefe de Departamento de Legislación y Estudios
Servicio de Gobierno Local*

*Dirección General de Administración Local
Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales
Junta de Andalucía*

La transposición de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los Servicios en el Mercado Interior, tiene una especial incidencia en las Entidades Locales, porque realizan una gran cantidad de actuaciones administrativas de control de la ciudadanía (licencias, autorizaciones, registros etc...). Éstas entidades están obligadas a adaptar su normativa a la Directiva, sobre todo si tenemos en cuenta que la reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobada por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de febrero, en su artículo 92, atribuye competencias propias a las entidades locales, que han sido desarrolladas por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. Por otra parte, la Ley de Bases de Régimen Local les atribuye potestad reglamentaria. Ambas las convierten en las obligadas a modificar sus propias normas para adaptarlas al derecho comunitario.

Como vemos las Entidades Locales son responsables del cumplimiento de la Directiva en su ámbito territorial de competencias. En este sentido no sólo deberán modificar sus propias ordenanzas para adaptarlas a la legalidad vigente o posibilitar que sus procedimientos en materia de servicios sean accesibles en la Ventanilla Única prevista en dicha Directiva (VUDS), sino que además deben llevar a cabo medidas internas en el ámbito organizativo, como es la utilización del Sistema informático de Información del Mercado Interior (Internal Market Information System, IMI) o la adecuación de sus servicios administrativos, relaciones de puestos de trabajo o plantillas presupuestarias, de forma que sus empleados públicos con labores de control sean funcionarios, que materialicen el cambio de mentalidad en la actividad de policía administrativa en materia de actividades que la Directiva impone, pasando de un sistema basado en el control previo, a otro donde la actividad de comprobación e inspección se llevará a cabo a posteriori; esto es, una vez iniciado el funcionamiento de la prestación de los servicios.

La Dirección General de Administración Local es muy sensible a los cambios legislativos que se van a producir en el ámbito local, especialmente teniendo en cuenta que, como se acaba de indicar, estamos en presencia de una normativa que va a afectar en gran medida a las entidades locales, puesto que va a suponer un cambio radical en los procedimientos de las autorizaciones y licencias municipales, con lo que les va a producir un cambio profundo de mentalidad. En

definitiva, tienen que cambiar el “chip” en esta materia, pues se va a pasar de un régimen de control previo al inicio de las actividades económicas por parte de la ciudadanía, a un control posterior de dichas actividades. Consciente de ello, ya en el mes de junio de 2009 (meses antes de la publicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio), nuestra Dirección General celebró dos jornadas de formación sobre la Directiva de Servicios para cargos políticos representativos locales y personal directivo de las Corporaciones Locales.

En el mes de julio de 2009, tuvo lugar la primera reunión de ámbito estatal para el impulso de la transposición de la Directiva de Servicios por la administración local, que se celebró en Madrid en el Instituto Nacional de Administración Pública, a instancias del entonces Ministerio de Política Territorial. En esta reunión se informó a las Comunidades Autónomas del plan de actuación de la Administración General del Estado respecto a la adaptación de la citada Directiva. Éste plan consistía en que dicha Administración sólo estaría en contacto con los 28 municipios de gran población de España (en los términos del título X de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local), que en el caso de Andalucía incluyen a los de Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla, correspondiendo a las Comunidades Autónomas las restantes entidades locales de su territorio. Por lo tanto, a la Comunidad Autónoma de Andalucía se le encomendó la labor de impulso con los 767 restantes municipios, las 8 provincias, 47 entidades locales autónomas y 76 mancomunidades, en la medida en que éstas se viesen afectadas.

A raíz de la anterior reunión, se vio que la tarea que se le venía encima a nuestra Comunidad Autónoma era muy compleja, habida cuenta de la materia y de la cantidad de entidades afectadas. Por lo que la Dirección General de Administración Local optó por contar con la colaboración de las Diputaciones Provinciales (que, por cierto, no fueron convocadas a la reunión de julio de 2009), puesto que su papel es capital en esta materia, dadas las competencias atribuidas a tales entidades por el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

Desde el mes de septiembre de 2009, se viene trabajando por este Centro Directivo en esa línea; cuestión que fue refrendada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, mediante Acuerdo de 17 de noviembre de 2009, que establece que “la Consejería de Gobernación, por medio de la Dirección General de Administración Local, llevará a cabo las medidas oportunas de información e impulso, a fin de facilitar que las Entidades Locales de Andalucía, adecuen sus respectivas Ordenanzas al contenido de la mencionada Directiva, su legislación de transposición y normativa de desarrollo reglamentario”. Recientemente esta labor de información e impulso, ha sido reconocida en el Decreto 147/2012, de 5 de junio, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, el cual establece que la citada Consejería a través de su Dirección General de Administración Local, tiene la competencia del impulso de la transposición por los Gobiernos Locales de las directivas de la Unión Europea, en particular de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior.

Precisamente en el citado mes de septiembre de 2009, tuvo lugar una reunión en Sevilla, en la sede de la Consejería de Presidencia e Igualdad, a la que fueron convocadas las Diputaciones Provinciales, así como la citada Consejería, que es el interlocutor único con la Administración General del Estado y coordinador de las Consejerías de la Junta de Andalucía en la transposición normativa de la Directiva de Servicios. En la citada reunión se acordó lo siguiente:

1. La creación, a propuesta de la Dirección General de Administración Local, de un grupo de trabajo con carácter permanente, para intercambiar información y estudiar medidas de impulso en la Administración Local andaluza del proceso de transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.
2. La composición de dicho grupo estaría formada por representantes de las entonces Consejerías de Gobernación y de la Presidencia de la Junta de Andalucía y de las Diputaciones Provinciales que lo deseen, a los que se podría unir la Consejería de Justicia y Administración Pública en lo referente a la Ventanilla Única prevista en la norma citada. A los solos efectos de facilitar el funcionamiento del mismo, se acordó que las labores de presidencia y secretaría las llevaría a cabo la Dirección General de Administración Local. Posteriormente a esta reunión, se incorporó al Grupo de Trabajo la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), dado su carácter representativo de los municipios de Andalucía.
3. El régimen de funcionamiento y la periodicidad de las sesiones serían las acordadas en cada momento, sobre las bases de colaboración recíproca y respeto de las competencias propias de cada Administración.
4. El compromiso de que sean tratadas en el seno del mencionado grupo todas las cuestiones que se juzguen de interés relativas a la transposición de la Directiva, canalizando a través del mismo las iniciativas, intercambios de información y planificación de las acciones concertadas que se lleven a cabo.
5. Delegar en la presidencia la convocatoria de las sucesivas reuniones, procurando que sean las más frecuentes posibles, y animando a las Diputaciones ausentes que se sumaran al grupo a la mayor brevedad posible.

En la actualidad este grupo de trabajo está formado por las Consejerías de Administración Local y Relaciones Institucionales, Presidencia, Hacienda y Administración Pública (en relación con el IMI) y Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (VUDS y telematización de procedimientos administrativos, MOAD), todas las Diputaciones Provinciales y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias. Se invita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, así como a otros organismos de la Junta de Andalucía; sin perjuicio de comprometer la presencia de los que se estimen convenientes en el futuro, en función de la materia tratada.

El Grupo de Trabajo funciona en dos subgrupos: el relativo a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC, es decir: Ventanilla Única de la Directiva -VUDS- e IMI) y el subgrupo general (que estudia todos los demás aspectos de la transposición, con especial mención de la normativa y aspectos jurídicos).

En las reuniones celebradas, el citado Grupo de Trabajo aprobó un plan de actuación inmediato, que se sigue llevando a cabo en la actualidad y en el que se acordaron las siguientes medidas:

- a) Labor de difusión e información sobre la transposición de la Directiva y sus efectos, en la que se están utilizando todos los medios que la tecnología pone a nuestra disposición (por ejemplo Internet, correos electrónicos etc...), así como la celebración de actividades formativas (jornadas, seminarios y cursos) y la publicación de obras sobre la materia, como sucede con el presente libro.

- b) La elaboración de inventarios provinciales de ordenanzas y reglamentos municipales afectados por la citada Directiva. En tal sentido el Grupo de Trabajo confeccionó un listado de ordenanzas y reglamentos que potencialmente pudieran estar afectados por la Directiva de Servicios. Tras el examen exhaustivo de dicho inventario, se acordó por quienes integran este Grupo, la confección de los modelos tipo de ordenanzas que se detallan en un posterior apartado.
- c) La unificación de criterios de interpretación del Manual de Evaluación para las Entidades Locales del Ministerio de Política Territorial de 2009, que es una Guía orientativa para la evaluación de la normativa potencialmente afectada por la Directiva de Servicios.
- d) La confección de modelos-tipo de ordenanzas municipales, declaración responsable y comunicación previa. En este sentido hay que resaltar, que el mes de mayo de 2010 se aprobó por este Grupo de Trabajo, el primer modelo tipo de ordenanza reguladora de la apertura de establecimientos para el inicio y ejercicio de actividades económicas adaptado a la Directiva de Servicios. En la actualidad se han aprobado tres modelos, ya elaborados en su día, y que ha habido que adaptar a las modificaciones legislativas llevadas a cabo recientemente: Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas por los ciudadanos, la fiscal correspondiente y la del Servicio Municipal de Mercado de Abastos y se está trabajando en la elaboración de una Ordenanza de Servicios funerarios municipales. Además, este Grupo de Trabajo ha avalado un modelo tipo de Ordenanza de Comercio Ambulante, elaborado por la Consejería de Turismo y Comercio, así como la Federación Andaluza de Municipios y Provincias. La difusión de estos modelos se está llevando a cabo por las Diputaciones y por la citada Federación, de acuerdo con lo acordado en las reuniones del Grupo de Trabajo. Están disponibles en los Anexos de esta publicación y tenemos constancia de que estos modelos están teniendo una excelente acogida en los municipios andaluces.
- e) La colaboración en la gestión del IMI de las entidades locales por parte de las Diputaciones Provinciales para las entidades locales autónomas y municipios de población inferior a 20.000 habitantes y aquellos que, superando estos umbrales de población, no puedan o no estimen oportuno contar con una autoridad propia del Sistema, mientras lo permita el volumen de trabajo. Con ello, se ha conseguido evitar la existencia de vacíos en la Administración Local andaluza. En este sentido se está fomentando las altas de los últimos, para que las provincias dejen de prestarlos.
- f) El apoyo para la telematización de los procedimientos administrativos locales y su inclusión en la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios (VUDS) por parte de las Diputaciones Provinciales para las entidades locales autónomas y municipios de población inferior a 20.000 habitantes y aquellos que, superando estos umbrales de población, no puedan o lo soliciten, mientras lo permita el volumen de trabajo.
- g) La celebración de reuniones de la Dirección General de Administración Local con los municipios de Andalucía de población superior a 100.000 habitantes, para intercambiar información y experiencias sobre la implantación en sus respectivos municipios de la Directiva de Servicios en el Mercado Interior, al objeto de tener una visión integradora de las Administraciones Locales andaluzas y crear un foro complementario de trabajo. En este sentido, se acordó celebrar estas reuniones cada 6 meses y, a propuesta de dicha Dirección General, la creación de un Grupo de Trabajo para impulsar la implantación de la Directiva en los grandes municipios.

Además, el Grupo de Trabajo está trabajando en las siguientes actuaciones:

1. Creación y puesta en marcha de servicios provinciales de asesoría técnica especializada.
2. Creación y puesta en marcha de servicios provinciales de apoyo a las infraestructuras TICs necesarias.
3. La posibilidad de tramitación coordinada de las distintas ordenanzas que se aprueben en el futuro, agilizando, por ejemplo, la publicación en los Boletines Oficiales de las Provincias.
4. Formación de las autoridades IMI de las entidades locales o, en su caso, de la realización de esta actividad por parte del personal técnico provincial. A título informativo, como actividades formativas se han celebrado varias jornadas sobre esta materia en los años 2010 y 2011.
5. La extensión a todas las entidades locales de Andalucía de las medidas de interés que se lleven a cabo en cualquier lugar de nuestra geografía, coordinando y sistematizando las actuaciones.
6. Cualquier otra que se considere de interés.

Las labores del Grupo de Trabajo también se extiende a toda normativa estatal y autonómica que siga los principios de la Directiva de Servicios. Además, todos los modelos tipo de ordenanzas están adaptados a la normativa vigente; así en el caso concreto de la de actividades económicas, está adaptada, por ejemplo, en el ámbito estatal, a la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, al Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas de liberación del comercio y otros servicios (el cual se tramitó como proyecto de ley, dando como resultado a la Ley 12/2012, de 26 de diciembre), a la Ley 20//2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado y al artículo 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. En el ámbito andaluz, este modelo tipo está adaptado a las siguientes leyes: la Ley andaluza 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior y a la Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

De otra parte, es necesario dejar constancia que la Dirección General de Administración Local ha tenido una participación muy activa en la reforma del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, llevada a cabo por medio del Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre. puesto que sus observaciones fueron tenidas en cuenta a la hora de estudiar la eventual derogación o simple modificación en la nueva redacción de sus artículos (con especial mención del 22.1).

Es importante destacar un tema relacionado con el Grupo de Trabajo de la Directiva de Servicios, que es la participación de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales (por medio de la Dirección General de Administración Local), en representación de la Junta de Andalucía, en el Grupo de Trabajo de análisis de los aspectos jurídicos y prácticos de la nueva regulación del ejercicio de actividades económicas en las EELL, dentro del Comité para la Mejora de la Regulación y de la Comisión Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Disposición Adicional 3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso

a las actividades de servicios y su ejercicio). En este Comité se está teniendo en cuenta las actuaciones de nuestro Grupo de Trabajo de la Directiva de Servicios. Precisamente este Comité se ha puesto de relieve en la propia Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios (BOE nº 311, de 27 de diciembre de 2012), cuando en su Disposición Adicional Primera, apartado 2º, establece que en el marco del citado Comité, las administraciones públicas cooperarán para promover la elaboración de una ordenanza tipo en materia de actos de control e intervención municipal que tendrá en cuenta el contenido del título I de esta Ley en relación con la actividad de comercio minorista. La citada ordenanza tipo ha sido elaborada y en su redacción se ve reflejado ampliamente el modelo tipo de ordenanza de actividades económicas, que fue confeccionado por nuestro Grupo de Trabajo.

También es importante destacar que la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, a través de la Dirección General de Administración Local, participa en el Grupo de Trabajo creado en ejecución de la Disposición Adicional 1ª del Decreto Ley 7/2010, de 28 de diciembre, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la comunidad autónoma de Andalucía. Este Grupo de Trabajo fue constituido por la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y está formado por la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de Presidencia e Igualdad, la Dirección General de Administración Local, la Dirección General de Modernización e Innovación de los Servicios Públicos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, quien lo coordina.

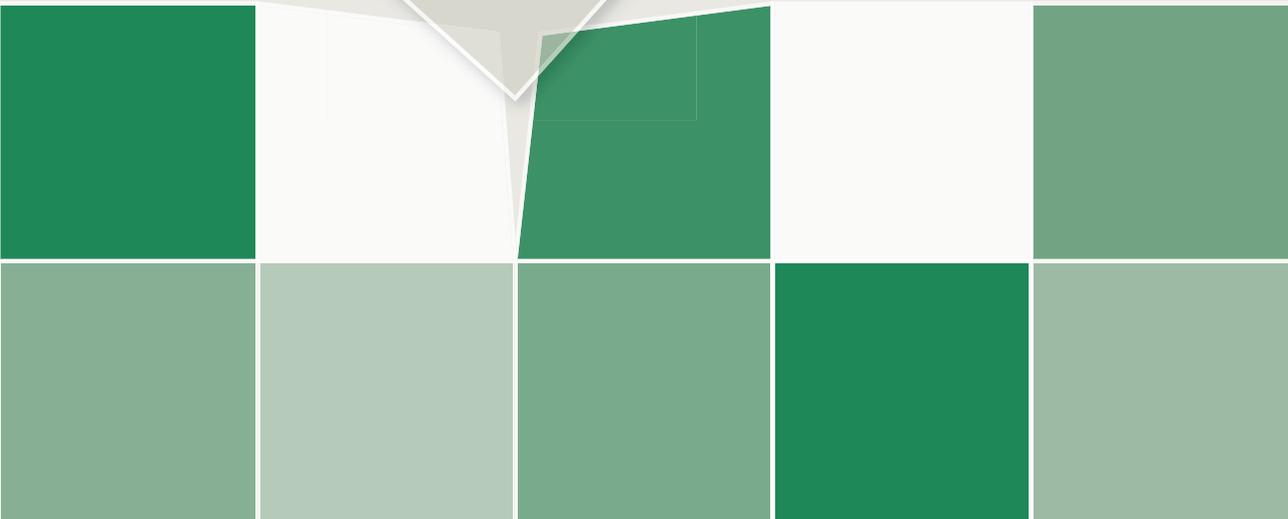
La finalidad de este Grupo es la de impulsar la identificación de los procedimientos de competencia de las Consejerías que pudieran ser afectados por dicho Decreto Ley, a fin de proceder a su adaptación. La importancia de este Grupo de Trabajo, se ha puesto de manifiesto recientemente con la publicación de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, la cual crea una red de puntos de contacto para la unidad de mercado y solución de diferencias, siendo una de las integrantes de esta red la autoridad que designe cada Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha designado como autoridad a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, para desarrollar las funciones de punto de contacto previstas en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda del citado Decreto Ley 5/2014, de 22 de abril.

Las personas que integramos el Grupo de Trabajo Junta de Andalucía, Diputaciones Provinciales y FAMP, creado para impulsar la transposición de la Directiva de Servicios en las entidades locales, nos podemos sentir muy orgullosos de la labor que estamos realizando. Pensemos que se trata posiblemente de la primera vez, desde que la Comunidad Autónoma Andaluza empezó su andadura, que se crea y funciona regularmente un instrumento de trabajo estable; un instrumento que proporciona a los municipios unas herramientas muy útiles y que están sirviendo de mucha ayuda para que ellos vayan adaptando sus actuaciones a la Directiva de Servicios.

Por todo ello, podemos decir, que gracias a la labor que está realizando este Grupo de Trabajo, la Comunidad Autónoma de Andalucía está llevando una muy buena gestión del proceso de impulso de la transposición por los Gobiernos Locales de la Directiva de Servicios.



Capítulo VII
La Ventanilla Única
de la Directiva de Servicios



LA VENTANILLA ÚNICA DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS

Patrocinio Nieto Moreno
 Jefa del Proyecto Ventanilla Única
 Dirección General de Modernización Administrativa,
 Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica
 Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas



– La Directiva de Servicios

En un espacio económico como la Unión Europea en el que el sector servicios representa en torno al 70% del PIB y genera el 96%, es tarea prioritaria propiciar el dinamismo en ese sector tratando de reducir todas aquellas barreras con las que se encuentran los emprendedores y empresarios para el acceso y ejercicio de sus actividades de negocio. Con ese objetivo, los Estados Miembros de la UE y los países de la EEA EFTA, acordaron llevar a cabo un conjunto de obligaciones recogidas en la Directiva de Servicios (DS).

La transposición a la normativa nacional en la *Ley 17/2009 de 22 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio* ha supuesto igualmente la reforma de 47 leyes de ámbito estatal, que se recogen en la *Ley de 22 de diciembre de 2009 de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio* -"Ley ómnibus"- . Toda esta adaptación normativa significa la modificación de casi 7.000 normas, de las cuales sólo un 25% son de la Administración Central correspondiendo el resto a las Administraciones Autonómicas, Locales y a los Colegios Profesionales.

– La Ventanilla Única de la Directiva de Servicios

Un elemento clave en la Directiva de servicios es la obligación marcada respecto a la puesta en marcha de un **Point of Single Contact (PSC)** o Punto de Contacto Único en cada Estado miembro, que se define como un sitio que permita a los proveedores de servicios obtener toda la información sobre los procedimientos y trámites necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, así como realizar estos trámites por vía electrónica a través de un único punto ante la autoridad competente. Asimismo, los destinatarios de estos servicios y otras partes interesadas podrán obtener a través de ese punto la información de asistencia necesaria.

El concepto de “único” aplicado al punto de acceso por medios electrónicos ha sido traducido en español como ventanilla única desde el punto de vista del prestador de servicios; es decir, el PSC es el “interlocutor único” al que dirigirse pero que no interfiere en el reparto de competencias. Esa definición no significa que sólo haya una ventanilla, significa que, al menos debe existir una que cumpla los requisitos detallados en la DS y en la **Ley 17/2009** y que coordine la interacción de los prestadores y destinatarios de servicios con otras ventanillas existentes.

En el *artículo 18 Ventanilla Única* de la *Ley 17/2009*¹ que transpone la DS al ordenamiento jurídico español, se establece que los prestadores de servicios “*podrán acceder, electrónicamente y a distancia a través de una ventanilla única, tanto a la información sobre los procedimientos necesarios para el acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio, como a la realización de los trámites preceptivos para ello*”. De igual forma, el derecho de los destinatarios y prestadores de servicios a obtener información “*clara fiable e inequívoca a través de la ventanilla única*” se recoge en el artículo 19 de esa misma Ley.

La ventanilla representa una línea de trabajo crucial para simplificar los trámites administrativos afectados por la Directiva, y para impulsar a las autoridades competentes afectadas (administraciones y colegios profesionales) a ofrecerlos de forma electrónica. Se suma así a los objetivos de la Ley 11/2007 respecto a facilitar las relaciones con la administración a través de los canales electrónicos. Con esta iniciativa, emprendedores y empresarios pueden realizar por Internet los trámites de establecimiento y ejercicio de sus actividades de empresa.

– El Punto de Contacto Único español. El portal www.eugo.es

La estructura administrativa del Estado español y el reparto de competencias implica que para establecer un negocio o prestar servicios, aunque esto sea sin establecimiento físico, a menudo es necesario realizar trámites en las tres administraciones (central, autonómica y local). Por esa razón la ventanilla se ha construido con la colaboración de todos los Departamentos y organismos de la AGE, las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y los Colegios Profesionales.

1. *Ley 17/2009 de 22 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*

Marco contextual



Las características que debía reunir el PSC o ventanilla única requería no solo actuaciones técnicas sino también actuaciones normativas y de gobernanza que asegurasen la fiabilidad de la información sin pérdida de competencia para el trámite/procedimiento por parte de la autoridad responsable. La dirección del proyecto para la puesta en marcha del PSC o ventanilla única de la directiva de servicios -Proyecto EUGO-, así como su mantenimiento es responsabilidad de la **Dirección General para el Impulso de la Administración Electrónica (DGIAE) del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública**. El Modelo de Gobierno de la ventanilla aprobado por el grupo de trabajo, ha sido informado por *la Comisión Nacional de Administración Local* en junio de 2010, garantiza el mantenimiento de trámites y procedimientos.

El PSC o ventanilla única en el Estado español reúne las siguientes características:

- Es un **punto de información** en el que los prestadores de servicios y los destinatarios de dichos servicios pueden conocer, por medios electrónicos.
 - Los requisitos y trámites aplicables a los prestadores en territorio español para ejercer sus actividades de servicios, así como los datos de contacto de las autoridades competentes de estos trámites.
 - Los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a los prestadores y a los servicios.
 - Las vías de reclamación y los recursos que podrán interponerse en caso de litigio entre las autoridades competentes y el prestador o el destinatario, o entre un prestador y un destinatario, o entre prestadores.
 - Los datos de las asociaciones u organizaciones a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener asistencia

- Un punto desde donde se pueden obtener todas aquellas licencias y autorizaciones necesarias para el acceso y ejercicio de la actividad
- Es un **punto de tramitación** desde el que se pueden iniciar los trámites necesarios para establecerse o prestar el servicio a través de un único punto ante la autoridad competente, por vía electrónica y a distancia.
- Responde tanto a los **usuarios** a los que está dirigido, como a aquellos para los que supone un beneficio colateral. Su principal usuario son **personas de negocios** que buscan crear empresa en España, o proporcionar servicios de manera temporal o de forma remota ya sean ciudadanos de la UE o españoles. También puede orientar a los ciudadanos españoles que deseen establecerse en otros países de la UE (encaminando hacia los PSCs correspondientes o facilitando información). Específicamente la Directiva establece que los **destinatarios** de los servicios deben obtener información de las asociaciones de consumidores y de las vías de reclamaciones
- Es una plataforma de colaboración donde las **autoridades competentes** bajo el principio de corresponsabilidad recogido en la modificación normativa (artículo 3 de la Ley Omnibus por el que se modifica la Ley 11/2007) mantienen y/o comprueben la vigencia de sus contenidos relevantes corresponsabilizándose en la calidad de la información que ofrece el PSC
- Aporta un instrumento “proactivo y útil” para el ciudadano de manera que, aunque no cumpla plenamente con las necesidades de los usuario, orienta en sus expectativas y les da una idea de las posibilidades que tienen para ejercer su actividad o las mejores opciones.
- Es un punto de apoyo para otras instituciones, como Cámaras de Comercio u oficinas presenciales, que utilizan la visión completa que proporciona el PSC para mejorar su asesoramiento al empresario o emprendedor
- Integra las iniciativas de las administraciones. El PSC ha de servir para todos, por lo que se ha apostado por un proyecto a largo plazo y de integración. Un proyecto de todas las administraciones para todas las administraciones y en beneficio del ciudadano. En este sentido se ha tenido en cuenta:
 - Los servicios existentes en la administraciones públicas (AGE, Comunidades Autónomas, Entidades Locales), en la medida que sea posible, como forma de rentabilizar los esfuerzos realizados anteriormente, y de los proyectos en marcha encaminados al cumplimiento de la Ley 11/2007.
 - Las experiencias de las CCAA.
 - Evitar duplicar información, utilizando los catálogos propios de las autoridades competentes.
 - Asegurar la calidad de la información suministrada por las autoridades competentes.
 - Reutilizar el camino recorrido por la DGPYME con el proyecto CIRCE para la creación de empresas de SLNE.
 - Aprovechar la información de otras web especializadas.
 - Integrarse en la redes de oficinas empresariales establecidas.
 - Poner a disposición de otras administraciones, la información de la ventanilla se con el fin de dar el mejor servicio al ciudadano.



- Utiliza una imagen de marca creada por la Comisión Europea para los PSCs europeos, **EUGO network**, y que deben usar todos los países que participan en la iniciativa. Este logotipo proporciona confianza al ciudadano respecto a la información que se le ofrece en cada punto de contacto
- El portal www.eugo.es que materializa al PSC español cumple también con los requisitos de accesibilidad para personas con discapacidad y ofrece todos sus contenidos en inglés, portugués y en las lenguas cooficiales.

– El Punto de Contacto Único español

A quién va dirigido el PSC

El PSC español está esencialmente orientado a tres perfiles de usuarios: los emprendedores y empresarios prestadores de servicios (tal como los define la DS), los destinatarios que utilizan o usan esos servicios y las autoridades competentes.

Elementos que definen el PSC

El modelo seguido para crear el PSC se representa en la figura y comprende tres subsistemas diferenciados y un elemento de gobernanza que facilite su gestión

- **El Sistema de información**, está construido de forma que resuelve cualquier pregunta respecto a la información y pasos a seguir en los trámites que se han de realizar para el acceso y ejercicio de cualquiera de las **casi 500 actividades** de servicios en más de **10 formas jurídicas posibles** (sociedades, autónomos, cooperativas, asociación con prestador establecido, etc.), y permite la actualización continua de esa información.

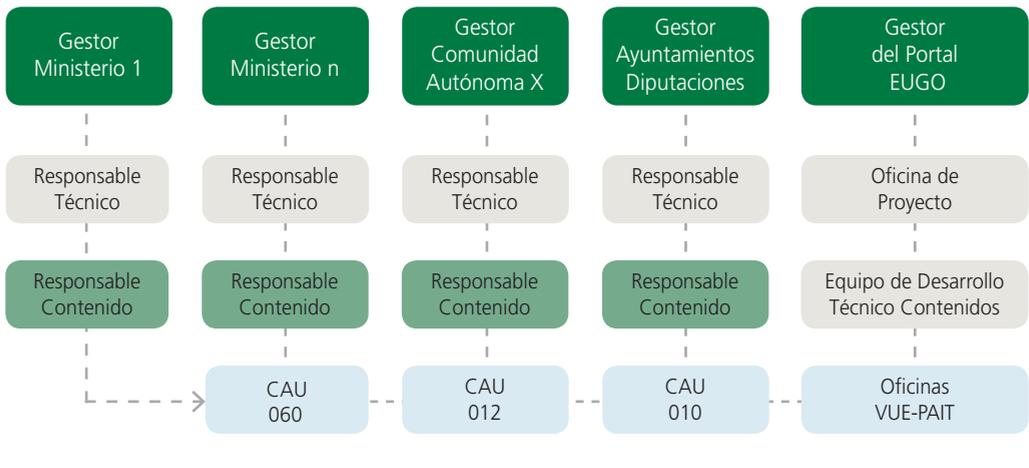
En total, el PSC recoge más de **3.900 trámites**, cuyos requisitos e información complementaria corresponden a los siguientes sectores de actividad:

- Actividades Inmobiliarias y de alquiler
- Actividades sanitarias y veterinarias, y servicio social
- Comercio
- Construcción
- Educación

- Energía
 - Hostelería
 - Otros servicios sociales, servicios personales
 - Servicios empresariales
 - Transporte, almacenamiento, comunicaciones y Turismo
- El Sistema de ayuda para la tramitación electrónica, permite iniciar de forma electrónica la tramitación distribuyendo dichos trámites entre las autoridades competentes responsables de los mismos y llevando el seguimiento de su realización. Integra la plataforma CIRCE para la constitución telemática de Sociedades Limitadas y Empresarios Individuales
 - El portal web WWW.EUGO.ES, que es el punto de acceso a los servicios del PSC para el prestador o ciudadano desde donde obtiene la información y puede iniciar la ayuda a la tramitación. También es el punto de acceso para las Autoridades Competentes desde el que éstas acceden a la zona privada de colaboración para actualizar su información e intercambiar mensajes relacionados con trámites o procedimientos.

Para que el sistema completo funcione correctamente y responda a lo que se requiere del PSC, se ha diseñado y establecido un **sistema de gestión** en el que cada autoridad competente se responsabiliza de los contenidos de información que son de su competencia y que están disponibles en el PSC. Para ello, el modelo de gobernanza adoptado requiere que cada autoridad competente determine sus interlocutores para el mantenimiento de su información en el PSC, con dos tipos de perfiles: responsable informático y responsable de contenidos. De esta forma el mantenimiento y calidad de la información se realiza de forma corresponsable.





El PSC español se complementa con la red de puntos de contacto presenciales basada en las redes de oficinas físicas existentes: la red de Puntos de Asesoramiento e Inicio de Tramitación (PAIT), la red 060 empresas destinadas a la creación de empresas esto significa disponer de 371 PAIT (de las cuales 21 pertenecen a la red 060 empresas) y 31 oficinas Red 060 empresas.

Cómo funciona el PSC

La información del PSC se gestiona de una manera útil y estructurada para que los diferentes usuarios encuentren lo que necesitan de forma clara y estandarizada

- **Orientación “paso a paso”** para proporcionar el proceso completo para realizar una actividad empresarial, seleccionando la localización, nacionalidad y las condiciones de establecimiento o no para la realización de la actividad empresarial o profesional elegida.

La información se proporciona tanto en forma de **lista** como en **gráfico** para guiar de forma clara en el proceso de realización de los trámites. Los trámites se agrupan separando los trámites de acceso o creación de empresas, de los necesarios para el ejercicio. Se añaden también de forma complementaria aquellos que puedan ser de interés pero no obligatorios.



Trámites de Acceso

Ver formato: Gráfico/Listado

- +** Paso 1. Certificación negativa de la Denominación Social
- +** Paso 2. Ingreso de Capital Social
- +** Paso 3. Firma Escritura pública de Constitución
- +** Paso 4. NIF: Asignación de Número de Identificación Fiscal a las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica (provisional)
- +** Paso 5. Liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
- +** Paso 6. Inscripción en el Registro Mercantil Provincial
- +** Paso 7. NIF: Asignación de Número de Identificación Fiscal a las personas jurídicas y entidades sin personalidad jurídica (definitivo)

Trámites de Ejercicio

Ver formato: Gráfico/Listado

- +** Paso 1. Censo de empresarios, profesionales y retenedores - Declaración censal de alta, modificación y baja y declaración censal simplificada
- +** Paso 2. Inscripción del empresario
- +** Paso 3. Asignación Número de Seguridad Social
- +** Paso 4. Alta de trabajadores en Régimen General y Asimilados
- +** Paso 5. Legalización del Libro de Visitas
- +** Paso 6. Licencia Municipal de Obras
- +** Paso 7. Licencia Municipal de Apertura
- +** Paso 8. Comunicación de Apertura del Centro de Trabajo
- +** Paso 9. Procedimiento de registro de Establecimientos Industriales de Andalucía. Perteneciente a la categoría de procedimiento de registro de aprobaciones
- +** Paso 10. Procedimiento de expedición (renovación, nueva expedición por pérdida, deterioro o cambios de datos) del Documento de Clasificación Empresarial. Perteneciente a la categoría de procedimiento de registro de aprobaciones
- +** Paso 11. Registro de pequeños productores de residuos peligrosos: inscripción
- +** Paso 12. Inscripción en el Registro de empresas Acreditadas (REA)

Otros Trámites de Interés

Ver formato: Gráfico/Listado

- +** Paso 1. registro y gestión de nombres de dominio "es"
- +** Paso 2. Solicitud de Hojas de Reclamaciones
- +** Paso 3. Legalización de los libros obligatorios

- **Información genérica y específica** para los trámites. El PSC mantiene la información de los trámites de forma **normalizada** según un esquema común, y además permite el acceso mediante un enlace a la web de la autoridad competente donde se encuentra el trámite correspondiente de forma más detallada.

Información	Más Información	Autoridad Competente
<p>Tipo: Inscripciones en el Registro</p> <p>Descripción: Solicitud de Inscripción en el Registro Industrial para empresas y establecimientos industriales, empresas de servicios de ingeniería, diseño, consultoría tecnológica y asistencia técnica de carácter industrial y entidades o agentes en materia de seguridad y calidad industrial.</p> <p>Organismo Competente/Responsable: Órgano competente en materia de Industria de la Comunidad Autónoma correspondiente</p> <p>Ámbito: Comunidad Autónoma</p> <p>Resultado: Inscripción en el Registro Integrado Industrial.</p> <p>Requisitos: Disponer de la documentación que identifique a la empresa, que en el caso de persona jurídica, deberá estar constituida legalmente. Poseer los medios técnicos y humanos mínimos necesarios para realizar sus actividades en condiciones de seguridad, que se especifiquen en la correspondiente Instrucción Técnica Complementaria. Haber suscrito un seguro de responsabilidad civil profesional u otra garantía equivalente que cubra los daños que puedan provocar en la prestación del servicio por la cuantía que se indique en la correspondiente Instrucción Técnica Complementaria.</p> <p>Documentación a aportar: Declaración responsable para el inicio de la actividad.</p>		

De la misma forma, el portal permite la localización rápida de un trámite concreto (estatal, autonómico, local o de colegio profesional) facilitando la comparativa entre autoridades competentes del mismo nivel.



Localiza de forma rápida la comunicación, declaración, licencia o autorización necesaria para iniciar tu actividad.



Búsqueda por nombre:

Buscar

Ej: Comunicación de Apertura del Centro de Trabajo



Para realizar la tramitación online de este procedimiento pulse **Tramitar**.

Tramitar

Trámite de tipo Licencias

Licencia Municipal de Apertura

Información

Más Información

Autoridad Competente

Tipo:

Licencias

Descripción:

El inicio de cualquier actividad implica la posesión de la correspondiente Licencia Municipal de Apertura, que es la orden de comprobación de que la solicitud del administrado es conforme con las normas de uso previstas en los planes de urbanismo.

Organismo

Competente/Responsable:

Ayuntamiento de Sevilla

Área Tramitadora:

Departamento de Urbanismo de la Entidad Local correspondiente al domicilio social de la sociedad

Ámbito:

Entidades Locales

- Las Guías de asistencia para prestadores y destinatarios recogen la información de trámites, normativa, asociaciones de asistencia para un grupo de actividades con características comunes en formatos distintos para su visualización y descarga.



Índice

1. Introducción
2. Formas de Prestación de Servicios en España
 - 2.1 Trámites Previos
 - 2.2 Constitución de una Sociedad
 - 2.2.1 Tipos de sociedades
 - 2.2.2 Trámites para la Constitución de una Sociedad
 - 2.2.3 Trámites para el acceso al Ejercicio de la Actividad
 - 2.3 Apertura de Sucursal
 - 2.4 Apertura de Filial
 - 2.5 Otras formas de prestación de servicios en España
 - 2.6 Requerimientos específicos por Actividades de Servicios
3. Información sobre Asociaciones y Organizaciones de Asistencia Práctica
 - 3.1 Asistencia para el Prestador de Servicios
 - 3.2 Asistencia para el Destinatario de Servicios
 - 3.3 Asistencia específica por Actividades de Servicios
4. Vías de Recurso en Caso de Litigio
 - 4.1 Procedimiento Vía Judicial
 - 4.2 Procedimiento Vía Extrajudicial
 - 4.3 Otras Vías disponibles
 - 4.4. Vía Administrativa
5. Glosario Terminológico

■ **Normativa aplicable** a la actividad, forma jurídica, comunidad autónoma y forma de establecimiento elegida. La normativa es informativa y de ámbito general, sin que ello excluya la existencia de otra normativa más específica que esté disponible en los sitios web de la autoridad competente concreta.



Normativa

 [Volver](#)

Lista de Normativas aplicadas al área de actividad: Actividades de construcción especializada

- Decreto 121/1999 de 18 de mayo, por el que se aprueba el reglamento que regula el registro de establecimientos industriales de Andalucía
- Orden de 21 de mayo de 2008, por la que se crea el registro de Empresas Acreditadas como Contratistas o Subcontratistas del Sector de la Construcción de la Comunidad Autónoma de Andalucía
- Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos Tóxicos Peligrosos
- Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria
- Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción
- Ley 45/1999, de 29 de noviembre, sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional
- Orden Ministerial de 3 de agosto de 1979, por la que se aprueba la implantación del Documento de Calificación Empresarial en el sector de la construcción

- Ayudas y subvenciones en cada Comunidad autónoma y sector de actividad.

ayudas e incentivos



Obtenga información sobre **ayudas e incentivos** que aplican a su negocio

- Enlace a todas las Ventanillas únicas europeas.

EUGO Network: Ventanillas Únicas en otros países Europeos



- Enlaces a otros contenidos especializados: Business in Spain, Notariado, Registro Mercantil, Cámaras de Comercio, Redes de oficinas físicas.

oficinas presenciales



enlaces destacados



- Difusión en las redes sociales.



¿qué puedes encontrar?



- ¿Qué es EUGO.es?
- Presentación del Portal
- Certificados Electrónicos

- **Área personal** para el usuario emprendedor y para las autoridades competentes, a la que se accede mediante el mecanismo de usuario/contraseña o bien mediante certificado digital. Para el acceso al área privada con certificado digital, se ha incorporado la identificación europea (Proyecto STORK) para facilitar la realización de los trámites por medios electrónicos y a distancia.

Acceso a la Zona Personal

 **Acceder por usuario y contraseña**

Usuario

Contraseña

[? Regístrate aquí](#) [? ¿Olvidó su contraseña?](#)

Acceder

 **Acceder con Certificado Digital**

 **Acceder con Credencial Digital Europea**

- Desde el área personal el emprendedor o el gestor que lo representa puede guardar como “favoritos” las búsquedas realizadas y llevar el seguimiento de la realización de los trámites. Para acceder a esta zona es preciso registrarse en el portal.

EUGO España Ventanilla Única de la Directiva de Servicios
Part of the EUGO Network Información gubernamental para la prestación de servicios

Inicio | Mapa | Accesibilidad
Zona Personal | Logout
Castellano | Català | Euskera | Galego | English | Português

Mapas de Trámite **Emprendedores** Favoritos

Administración de Emprendedores

Búsqueda de Emprendedores Asociados [+ Asociar Emprendedor](#)

Criterios de búsqueda:

Nombre: Primer Apellido:

NIF/NIE: Usuario:

Buscar

Emprendedores Asociados

Usuario	Nombre	Primer Apellido	Segundo Apellido	NIF/NIE	Estado	Ver	Acción
47523162X	FERNANDO	ALGAR	LIZANA	47523162X	ACEPTADO		

página 1 de 1

También hay una **zona privada para las autoridades competentes** desde la cual los interlocutores establecidos para cada autoridad competente pueden actualizar su información, obtener gráficos comparativos e intercambiar información con otras autoridades competentes para solventar cuestiones referentes a trámites o emprendedores

– El Punto de Contacto Único español y la modificación normativa

La transposición normativa, a nivel de la Administración General del Estado, se ha realizado a través de la Ley 17/2009, que transpone a nuestro ordenamiento interno los principios generales de la Directiva, y la modificación de diversas Leyes y Reales Decretos. Adicionalmente, se está modificando la normativa autonómica y local asociada.

En el ámbito estatal, además de la Ley Ómnibus, la Ley de reforma de la Ley ordenación del comercio minorista y la Ley de modificación de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, se han llevado a cabo modificaciones en las normas estatales con rango reglamentario: **115 Reales Decretos, 18 Órdenes Ministeriales, 51 nuevos Reales Decretos, 1 nueva Orden Ministerial.**

Las modificaciones a **nivel autonómico** más importantes, tanto por número de leyes que se modifican como por el impacto de los cambios, se producen en las áreas de **comercio y turismo**, con **199 Leyes Autonómicas, 114 Órdenes y 6 Resoluciones.**

En el ámbito local, se han identificado modificaciones en Ordenanzas **municipales** que, con carácter general, versan sobre las siguientes materias:

1. Licencias de actividad, apertura y funcionamiento de establecimientos
2. Comercio (Mercados, venta ambulante, quioscos, ...)
3. Protección del medio ambiente

A grandes rasgos, este proceso se traduce en la simplificación de **116 autorizaciones a nivel estatal y 663 a nivel autonómico, y en la eliminación de 594** requisitos derivando en la eliminación de barreras, supresión de cargas administrativas y la incentivación de la creación empresarial.



1. Sectores de actividad afectados

El impacto de la transposición de la DS no es homogéneo en los distintos sectores de actividad, las áreas donde hay una mayor concentración de cambios normativos son **Comercio, Industria, Turismo y Servicios Profesionales**, si bien las modificaciones a la mayoría de los sectores de actividad que están presentes las actividades de servicios.

Principales modificaciones

Comercio



- Instalación de establecimientos comerciales no sujeta a autorización
- Eliminación de inscripción ex-ante en ciertos registros comerciales (Franquiciadores, venta a distancia,...)

153 autorizaciones eliminados
82 requisitos eliminados

Turismo



- Sustitución de autorizaciones por la presentación de declaraciones responsables en el ámbito de :
 - Agencias de viajes
 - Establecimientos hoteleros y de restauración
- Eliminación de requisitos contrarios a la DS. Establecimiento de formas jurídicas determinadas, exclusividad de actividad, etc.

198 autorizaciones eliminados
113 requisitos eliminados

Industria



- Eliminación de autorizaciones, registros de empresas y carnés profesionales en el ámbito de la Seguridad Industrial:
 - Instalación y mantenimiento de aparatos a presión
 - Instalación y mantenimiento de aparatos elevadores

31 autorizaciones eliminados
97 requisitos eliminados

Asimismo, numerosas actividades del sector servicios se han visto impactadas por estas modificaciones regulatorias en ámbitos como la salud, medio ambiente, transporte o la energía.

Principales modificaciones

Servicios profesionales



- Eliminación de restricciones y trabas a la actividad profesional
 - Incompatibilidades
 - Restricciones a la publicidad
 - Comunicar el ejercicio fuera del ámbito territorial de la colegiación
 - Eliminación de obligaciones asociadas al visado colegial

Otros sectores



- Eliminación de requisitos, obstáculos y trabas considerados de carácter desproporcionado en áreas como:

■ Medioambiente	■ Asuntos sociales
■ Agricultura	■ Interior
■ Salud	■ Economía y Hacienda
■ Energía	■ Sociedad de la Información y Comunicaciones
■ Transporte	■ Vivienda y Urbanismo
■ Justicia	

2. Impacto de la modificación normativa en el PSC

El impacto de la modificación normativa sobre los contenidos del PSC español ha tomado como referencia el "Informe sobre la Trasposición de la Directiva de Servicios de 16 de abril de 2010", y su impacto sobre los trámites recogidos en el Sistema de Información de la ventanilla única de la Directiva de Servicios.

Los **200 trámites genéricos** afectados por el cambio normativo pertenecen a 232 actividades de servicios en 44 grupos de actividades diferentes. Esto ha requerido la modificación de los datos que describen los trámites, su normativa asociada y otros contenidos complementarios que también se recogen en el portal www.eugo.es

La transposición normativa, en la Administración General del Estado ha implicado la simplificación o eliminación de numerosos trámites pertenecientes a distintos sectores de actividad. Como consecuencia de la publicación de estas normas en 2010 y principios de 2011, se han modificado del PSC aquellos contenidos que corresponden a los trámites afectados directamente por este cambio normativo de carácter estatal:

- Trámites competencia de la Administración General de Estado.
- Trámites competencia de las Comunidades Autónomas impactados por normas de rango estatal.
- Trámites competencia de los Colegios Profesionales impactados por normas de rango estatal.

Todos los trámites afectados por el cambio normativo a nivel estatal han sido modificados en el sistema de información del PSC. Por otra parte, sigue abierto el proceso de actualización para aquellos trámites de ámbito autonómico y local que dependen estrictamente de normativa no estatal y que siguen en proceso de adaptación o modificación normativa.

3. Trámites Estatales modificados en el sistema de información del PSC

	Código VUDS	Trámite	Impacto
Comercio			
	01-0020	Obtención de licencia de importador de labores de tabaco	Eliminación
	01-0021	Obtención de licencia de distribuidor de labores de tabaco	Eliminación
	01-0280	Inscripción en el registro central de venta a distancia	Eliminación
Energía			
	01-0208	Inscripción y renovación en el Registro de Operadores al por mayor de productos petrolíferos	Eliminación
	01-0209	Inscripción y prórroga en el registro de operadores al por mayor de GLP	Eliminación
	01-0239	Autorización de la actividad de comercialización de Energía Eléctrica	Eliminación
	02-0200	Inscripción en el Registro de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados de combustibles gaseosos por canalización del Comercializador de gas	Eliminación
	01-0282	Autorización administrativa para el desarrollo de la actividad de comercialización de gas natural y acceso de terceros a instalaciones	Eliminación
	01-0238	Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Directos en Mercado	Eliminación
	Otros Sectores		
	01-0283	Escuelas particulares de conductores de vehículos a motor	Modificación
	01-0264	Solicitud de Autorización Administrativa Singular para la prestación de servicios postales	Eliminación
	01-0265	Solicitud de Autorización Administrativa General para la prestación de servicios postales	Eliminación

Servicios Profesionales



Código VUDS	Trámite	Impacto
01-0027	Obtención de nombramiento de Interprete Jurado mediante exención de exámen	Modificación
01-0028	Obtención de nombramiento de Interprete Jurado mediante el exámen convocado po el MAEC	Modificación
01-0201	Obtención de nombramiento de Interprete Jurado mediante el reconocimiento de cualificaciones profesionales	Nuevo trámite
01-0319	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Telecomunicaciones)	Nuevo trámite
01-0313	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Aeronáutico)	Nuevo trámite
01-0314	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Agrónomo)	Nuevo trámite
01-0307	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Arquitecto Técnico)	Nuevo trámite
01-0308	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Biólogo)	Nuevo trámite
01-0306	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Agente de la propiedad industrial)	Nuevo trámite
01-0309	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Economista)	Nuevo trámite
01-0310	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Físico)	Nuevo trámite
01-0305	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Arquitecto)	Nuevo trámite
01-0315	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Caminos, Canales y Puertos)	Nuevo trámite
01-0316	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Construcción y Electricidad)	Nuevo trámite
01-0317	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Minas)	Nuevo trámite
01-0311	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Geólogo)	Nuevo trámite
01-0312	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Gestor Administrativo)	Nuevo trámite
01-0318	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Montes)	Nuevo trámite
01-0320	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Industrial)	Nuevo trámite
01-0321	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Naval)	Nuevo trámite
01-0322	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Aeronáutico)	Nuevo trámite
01-0323	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Agrícola)	Nuevo trámite

Servicios Profesionales



Código VUDS	Trámite	Impacto
01-0324	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. de Minas)	Nuevo trámite
01-0325	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Obras Públicas)	Nuevo trámite
01-0326	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Telecomunicaciones)	Nuevo trámite
01-0327	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Topografía)	Nuevo trámite
01-0328	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Forestal)	Nuevo trámite
01-0329	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Industrial)	Nuevo trámite
01-0330	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Téc. Naval)	Nuevo trámite
01-0331	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Químico)	Nuevo trámite
01-0332	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Agente Comercial)	Nuevo trámite
01-0333	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Graduado Social)	Nuevo trámite
01-0334	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Armamento y Materiales)	Nuevo trámite
01-0335	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Títulado mercantil)	Nuevo trámite
01-0336	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Trabajador Social)	Nuevo trámite
01-0337	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Ing. Armas Navales)	Nuevo trámite
01-0338	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Interprete Jurado)	Nuevo trámite

Código VUDS	Trámite	Impacto
-------------	---------	---------

Comercio



02-0098	Inscripción en el Registro de Franquiadores	Modificación
02-0125	Licencia de gran establecimiento comercial	Modificación
02-0126	Licencia de establecimiento de descuento duro	Eliminación
02-0136	Inscripción en el Registro general de comerciantes ambulantes	Modificación
02-0127	Licencia de establecimientos de venta de saldos y restos de fábrica	Eliminación
02-0137	Inscripción en el Registro de Comerciantes Minoristas de Ventas Especiales	Eliminación
02-0220	Inscripción en el Registro de empresas de venta a distancia	Modificación
01-0280	Inscripción en el Registro Central de venta a distancia	Modificación

Turismo



Código VUDS	Trámite	Impacto
02-0006	Título licencia de Agencia de Viajes	Eliminación
02-0007	Presentación de la documentación acreditativa de la concesión del nombre comercial y rótulo de establecimiento	Eliminación
02-0010	Autorización para la apertura de nuevos establecimientos (sucursal de Agencia de Viajes)	Eliminación

Otros Sectores



Código VUDS	Trámite	Impacto
02-0241	Autorización de Entidades de formación de manipuladores de alimentos	Eliminación
04-0008	Obtención del Certificado de Manipulador de Alimentos	Eliminación
02-0287	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Delineante)	Nuevo trámite
02-0288	Declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios (Decorador)	Nuevo trámite

Industria



Código VUDS	Trámite	Impacto
02-0014	Inscripción en el Registro de Establecimientos Industriales	Modificación
02-0015	Documento de Calificación Empresarial	Eliminación
02-0016	Admisión a examen del carné profesional de instalador en Baja Tensión	Eliminación
02-0017	Expedición del carné profesional de instalador electricista en Baja Tensión	Eliminación
02-0018	Inscripción en el Registro específico de Empresas instaladoras en Baja Tensión	Eliminación
02-0019	Inscripción en el Registro específico de Empresas instaladoras de Electricidad en Alta Tensión	Eliminación
02-0091	Inscripción temporal en el Registro de Empresas instaladoras de Electricidad en Baja Tensión	Eliminación
02-0020	Admisión a examen de carné profesional de instalador electricista en Alta Tensión	Eliminación
02-0021	Expedición del carné profesional de instalador electricista en Alta Tensión	Eliminación
02-0022	Admisión a examen del carné profesional de instalador de suministros de agua (fontanero)	Eliminación
02-0023	Expedición del carné profesional de instalador de suministros de agua (fontanero)	Eliminación
02-0024	Inscripción en el Registro específico de Empresas instaladoras de Suministro de Agua	Eliminación
02-0025	Inscripción temporal en el Registro de empresas instaladoras de Suministros de Agua	Eliminación

Industria



Código VUDS	Trámite	Impacto
02-0026	Admisión a examen del carné profesional de instalador autorizado de Gas	Eliminación
02-0027	Expedición del carné profesional de instalador autorizado de Gas	Eliminación
02-0028	Inscripción en el Registro específico de Empresas instaladoras de Gas	Eliminación
02-0029	Inscripción temporal en el Registro de empresas instaladoras de Gas	Eliminación
02-0030	Admisión a examen de carné profesional de instalador autorizado de PPL (Categoría I)	Eliminación
02-0031	Expedición del carné profesional de instalador autorizado de PPL (Categoría I)	Eliminación
02-0032	Admisión a examen de carné profesional de instalador autorizado de PPL (Categoría II)	Eliminación
02-0033	Expedición del carné profesional de instalador autorizado de PPL (Categoría II)	Eliminación
04-0007	Presentación de la declaración responsable para actuar como agente	Modificación
02-0034	Admisión a examen de carné profesional de Reparador autorizado de PPL (Categoría III)	Eliminación
02-0035	Expedición del carné profesional de reparador autorizado de PPL (Categoría III)	Eliminación
02-0036	Inscripción en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Reparadoras de PPL	Eliminación
02-0037	Inscripción temporal en el Registro de Empresas Instaladoras/Reparadoras de PPL	Eliminación
02-0038	Admisión a examen del carné profesional de Instalador/Mantenedor de instalaciones térmicas en edificios	Modificación
02-0039	Expedición del carné profesional de Instalador/Mantenedor de instalaciones térmicas en edificios	Modificación
02-0040	Inscripción en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Mantenedoras de instalaciones térmicas en edificios	Eliminación
02-0041	Inscripción temporal en el Registro de Empresas Instaladoras/Mantenedoras de instalaciones térmicas en edificios	Eliminación
02-0042	Admisión a examen de carné profesional de instalador de aparatos a presión	Eliminación
02-0043	Expedición del carné profesional de instalador de aparatos a presión	Eliminación
02-0044	Admisión a examen de carné profesional de Operador de Calderas	Eliminación
02-0045	Expedición del carné profesional de Operador de Calderas	Eliminación
02-0046	Admisión a examen del carné profesional de instalador y mantenedor/reparador de aparatos de preparación rápida de café	Eliminación
02-0047	Expedición del carné profesional de instalador y mantenedor/reparador de aparatos de preparación rápida de café	Eliminación
02-0048	Inscripción en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Reparadoras de aparatos a presión (EIP-1 y ERP-1)	Eliminación

Industria



Código VUDS	Trámite	Impacto
02-0093	Inscripción temporal en el Registro de Empresas Instaladoras/Reparadoras de aparatos a presión	Eliminación
02-0050	Admisión a exámen del carné profesional de instalador frigorista	Eliminación
02-0051	Expedición del carné profesional de instalador frigorista	Eliminación
02-0052	Inscripción en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Mantenedoras de instalaciones frigoríficas	Eliminación
02-0053	Inscripción temporal en el Registro de empresas Instaladoras/Mantenedoras de instalaciones frigoríficas	Eliminación
02-0054	Admisión a exámen del carné profesional de Operador de grúa torre	Modificación
02-0055	Expedición del carné profesional de Operador de grúa torre	Modificación
02-0056	Admisión a exámen del carné profesional de Operador de grúa móvil (Categoría A o B)	Modificación
02-0057	Expedición del carné profesional de Operador de grúa móvil (Categoría A o B)	Modificación
02-0058	Inscripción en el Registro específico de empresas Instaladoras/Conservadoras de grúa torre	Eliminación
02-0060	Inscripción en el Registro específico de empresas Instaladoras/Conservadoras de grúas móviles	Eliminación
02-0062	Inscripción en el Registro específico de Empresas Conservadoras de ascensores	Eliminación
02-0273	Inscripción temporal en el Registro específico de Empresas instaladoras o mantenedoras de aparatos de elevación	Eliminación
02-0064	Inscripción en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Conservadoras de ascensores de obra	Eliminación
02-0066	Inscripción en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Mantenedoras de sistemas de protección contra incendios	Eliminación
02-0067	Inscripción temporal en el Registro específico de Empresas Instaladoras/Mantenedoras de sistemas de protección contra incendios	Eliminación
02-0071	Inscripción en registro especial de Talleres de Reparación de Vehículos Automóviles y de sus equipos y componentes	Eliminación
02-0202	Inscripción en Registro específico de Empresas Instaladoras/Reparadoras de aparatos a presión (EIP-2 y ERP-2)	Eliminación
02-0110	Documento de Calificación Empresarial para el ejercicio de las actividades de reparación de vehículos automóviles de sus equipos y componentes	Eliminación
02-0071	Inscripción en Registro especial de Talleres de Reparación de Vehículos Automóviles y de sus equipos y componentes	Eliminación

Servicios Profesionales



Código VUDS	Trámite	Impacto
05-0006	Inscripción en el Colegio de Agentes de la Propiedad Industrial	Modificación
05-0011	Inscripción en el Colegio de Arquitectos Técnicos	Modificación
05-0014	Inscripción en el Colegio de Biólogos	Modificación
05-0016	Inscripción en el Colegio (Economistas)	Modificación
05-0018	Inscripción en el Colegio de Físicos	Modificación
05-0019	Inscripción en el Colegio de Geólogos	Modificación
05-0021	Inscripción en el Colegio de Gestores Administrativos	Modificación
05-0024	Inscripción en el Colegio de Ingenieros Aeronáuticos	Modificación
05-0025	Inscripción en el Colegio de Ingenieros Agrónomos	Modificación
05-0028	Inscripción en el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos	Modificación
05-0029	Inscripción en el Colegio de Construcción y Electricidad	Modificación
05-0030	Inscripción en el Colegio de Ingenieros de Minas	Modificación
05-0031	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros de Montes	Modificación
05-0032	Inscripción en el Colegio de Ingenieros de Telecomunicaciones	Modificación
05-0033	Inscripción en el Colegio de Ingenieros Industriales	Modificación
05-0034	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros Navales	Modificación
05-0035	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos	Modificación
05-0036	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas	Modificación
05-0037	Inscripción en el Colegio de Ingenieros Técnicos de Minas	Modificación
05-0039	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas	Modificación
05-0040	Inscripción en el Colegio de Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones	Modificación
05-0041	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Topografía	Modificación
05-0042	Inscripción en el Colegio de Ingenieros Técnicos Forestales	Modificación
05-0044	Inscripción en el Colegio de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales	Modificación
05-0047	Inscripción en el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Navales	Modificación
05-0051	Inscripción en el Colegio de Químicos	Modificación
02-0101	Colegiación en el Colegio Oficial de Agentes Comerciales	Modificación
05-0085	Inscripción en el Colegio de Graduados Sociales	Modificación
05-0087	Inscripción en el Colegio de Ingenieros de Armamento y Materiales	Modificación
05-0089	Inscripción en el Colegio de Titulados Mercantiles	Modificación
05-0093	Inscripción en el Colegio de Diplomados en Trabajo Social y Asistentes Sociales	Modificación
05-0151	Inscripción en el Colegio de Delineantes y Diseñadores Técnicos	Modificación
05-0153	Inscripción en el Colegio Oficial de Ingenieros de Armas Navales	Modificación

Servicios Profesionales



Código VUDS	Trámite	Impacto
–	Inscripción en el Colegio Nacional de Ingenieros del ICAI	Modificación
05-0139	Inscripción en el Colegio de Decoradores y Diseñadores de interior	Modificación
05-0143	Inscripción en el Colegio de Educadoras y Educadores Sociales	Modificación
05-0010	Inscripción temporal en el Colegio de Arquitectos	Eliminación
05-0009	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios de Arquitectos	Eliminación
05-0013	Comunicación intercolegial por encargo profesional Colegios de Arquitectos Técnicos	Eliminación
05-0023	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios de Gestores Administrativos	Eliminación
05-0027	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios de Ingenieros Agrónomos	Eliminación
05-0046	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales	Eliminación
05-0086	Comunicación intercolegial por cambio de residencia de Colegio Profesional de Graduados Sociales	Eliminación
05-0092	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios Profesionales de Titulados Mercantiles	Eliminación
05-0141	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios de Economistas	Eliminación
05-0154	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios Profesionales de Delineantes y Diseñadores Técnicos	Eliminación
05-0144	Comunicación intercolegial por encargo profesional entre Colegios Profesionales de Educadoras y Educadores Sociales	Eliminación

4. Trámites en el ámbito local

En concreto, en el **ámbito local**, los trámites genéricos; es decir de aplicación general al ámbito local aunque alguno de ellos en alguna Comunidad Autónoma sea de competencia autonómica, y que están vigentes en el sistema de información del PSC son los siguientes:

- Comunicación de cambio de titularidad de la Licencia de apertura.
- Autorización para la instalación de publicidad en la vía pública.
- Autorización sanitaria de establecimientos de tatuaje, micropigmentación y piercing.
- Solicitud de Concesión para la ocupación del dominio público marítimo-terrestre.
- Licencia Municipal de Obras.
- Informe sanitario para la puesta en funcionamiento de piscinas de uso colectivo.

- Inscripción en el Registro de Establecimientos, Locales e Instalaciones destinados a espectáculos públicos y actividades recreativas.
- Licencia para la venta de bebidas alcohólicas.
- Autorización para la instalación de quioscos en vía pública.
- Autorización de instalación, explotación y traslado de máquinas de juego.
- Licencia municipal de venta ambulante.
- Autorización para terrazas de veladores.
- Autorización de acceso a la vía pública de las estaciones de servicio.
- Licencia Municipal de Apertura.
- Licencia para la instalación de puesto de venta de productos alimenticios.
- Inscripción en el Registro de Empresas de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

La existencia de estos trámites genéricos no excluye que algunos grandes o pequeños ayuntamientos ya hayan proporcionado al sistema de información del PSC su información concreta y específica

Para abordar la complejidad de reunir y mantener la información específica de los 8.114 ayuntamientos del territorio español, el sistema de gestión del PSC español ha agrupado el conjunto de ayuntamientos en tres grupos, con los que se va trabajando para establecer los interlocutores que proporcionen y actualicen la información de trámites del ámbito de su competencia:

Grupo I ▶ 12 grandes municipios con más de 300.000 habitantes para los que hay interlocutores establecidos.

Grupo II ▶ 18 grandes municipios con menos de 300.000 habitantes para los que hay interlocutores establecidos.

Grupo III ▶ Diputaciones, Diputaciones Forales, Cabildos y Consejos Insulares y Federaciones de municipios.

- De las 38 Diputaciones y los 6 Departamentos de Régimen Local de las CCAA Uniprovinciales, 25 tienen interlocutores establecidos.
- De las 3 Diputaciones Forales, 2 tienen interlocutores establecidos.
- La Federación Canaria de Municipios tiene ya establecidos interlocutores para sus 7 Cabildos.
- La Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares tiene ya establecidos interlocutores para sus 3 Consejos.

La participación de las Entidades Locales en el sistema de gestión del PSC se va realizando sin interrupción en su primera fase de provisión al PSC de los trámites municipales específicos en un proceso vivo, que finalizará cuando se de por concluida la adaptación normativa.

El Punto de Contacto Único español. Acciones futuras

Gracias a la cooperación de todas las autoridades competentes, hemos obtenido unos buenos resultados, que deben ser también aprovechados para beneficio de aquellas actividades y profesionales que no estaban afectados por la Directiva de Servicios y que para los que su presencia en los PSCs representa un claro beneficio.

La demanda de los profesionales y de la comunidad empresarial de ampliar el alcance de actividades y servicios en los PSCs se desprende de los informes realizados por **BusinessEurope**¹ y **Eurochambers**, y así lo ha tenido en cuenta la Comisión en el sentido de que con la transposición de la Directiva no se debe dar por terminado el desarrollo de los PSCs.

Tanto el **Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011-2015** como la **Agenda Digital** continúan la línea de impulso del Mercado Interior, proponiendo la construcción de una “segunda generación” para los PSCs de los Estados miembros con el objetivo de convertirlos en la referencia **eGovernment** para emprendedores y empresarios en cada país.

Con ese objetivo, y partiendo de los estudios realizados por **BusinessEurope**² y **Eurochambers**, la **DG Internal Market de la Comisión** pone en marcha procesos de evaluación del estado de implantación y desarrollo de los PSCs. En la evaluación participan como usuarios externos las asociaciones empresariales europeas que forman parte de la **EEN (Enterprise Europe Network)**. Los resultados obtenidos se elevan al Consejo y sirven para establecer los objetivos de las Ventanillas Europeas.

Las evaluaciones ponen de relevancia los elementos que entorpecen o impiden la agilidad y facilidad en la provisión de información y en la tramitación, tanto en el inicio y puesta en marcha de un negocio como en el libre ejercicio de una actividad empresarial. Indistintamente si el empresario es nacional o comunitario. Los elementos detectados son similares en la mayoría de los países de la UE y se han agrupado por áreas de actuación con el objeto de establecer unas **líneas comunes** de trabajo para en el periodo 2011-2015.

Los aspectos críticos involucrados en la constitución de empresa, y que los Estados Miembros han evaluado en los PSCs son los siguientes:

Procedimientos electrónicos

- **Identificación electrónica.** El proyecto STORK proporciona el mecanismo para que un ciudadano europeo se pueda identificar, por ejemplo, en el PSC español. Queda por resolver que los sistemas de la Autoridad competente que recoge la información tenga capacidad para realizar su tratamiento por medios electrónicos y a distancia.
- Estándares comunes para la **autenticación y firma e** de documentos.

1. <http://www.businesseurope.eu/Content/default.asp?pageid=568&docid=27946>

2. <http://www.businesseurope.eu/Content/default.asp?pageid=568&docid=27946>

- Ontología común para **trámites y sus documentos asociados** (servicio/trámite/documento).
- Uso de estándares para el **catálogo de actividades** (CNAE).

Simplificación administrativa

- Reducir el **número de profesiones** reguladas. Acceso a la información correspondiente a los profesionales (Directiva 2005/36/CE de Reconocimiento de Profesiones Cualificadas).
- Eliminar los requisitos de **envío de originales y copias certificadas**.
 - Estandarizar y reducir el proceso y los requisitos para el **registro de sociedades**.

Organización y normalización de la información del PSC

- **Extender el ámbito del PSC** más allá de la Directiva de Servicios, completando los PSCs con la información de actividades de servicios no afectadas por la DS y de actividades industriales
- Estandarizar el **proceso de “guía paso a paso”** para la constitución de empresa
- **Semántica** y glosarios comunes

Disponibilidad de la información y tramitación en otros idiomas

- Formularios de solicitudes electrónicos con **los datos en otros idiomas**. Al igual que la identidad digital, en la mayoría de los países no se contempla que las AAPP tramiten formularios (electrónicos o en papel) que están cumplimentados con datos en otros idiomas que no sean los oficiales del país

Acciones futuras para el PSC español

De acuerdo con estos planes, la segunda generación del PSC en España se puso en marcha en el 2011 ampliando sus contenidos y avanzando en las conexiones con otros sistemas para hacer realidad la realización de trámites a distancia y por medios electrónicos.

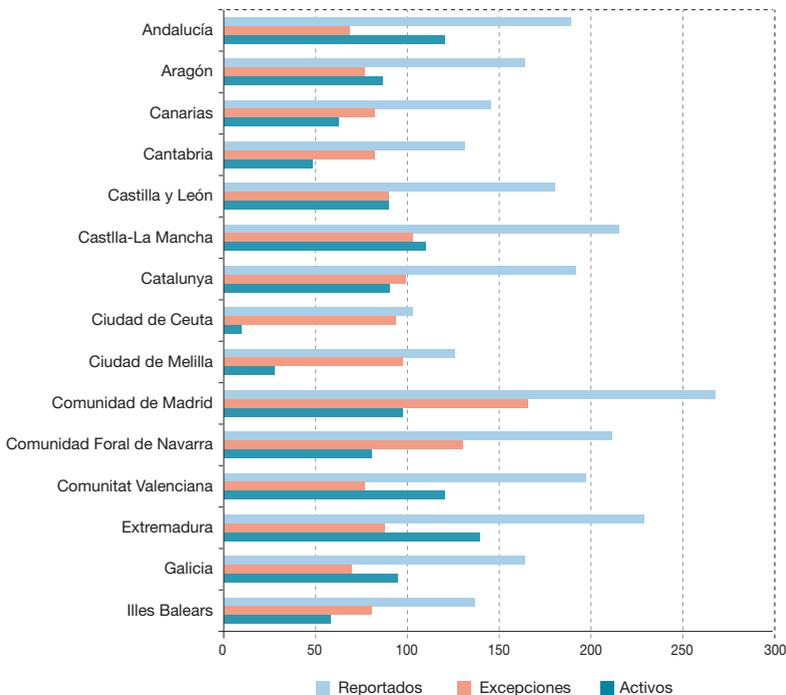
Se han incluido actividades industriales y las actividades de servicios que no estaban afectadas por la Directiva de Servicios, de forma que se dispone en el portal www.eugo.es de información y trámites correspondientes a más de **400 actividades** empresariales que cubren casi el 100% de los sectores con mayor creación empresarial. En concreto, se han incluido las siguientes **actividades**:

- **Permitir la tramitación por terceros** (gestores) desde el PSC para solventar las complicaciones de los trámites. Se incluirá el Registro Electrónico de Apoderamiento para que la delegación a un tercero se pueda realizar telemáticamente.
- **Proporcionar ayuda y soporte a los Colegios Profesionales**. La consulta de títulos, y el PSC como punto de inicio de la Colegiación son facilidades que se pretenden impulsar.
- **Simplificar la búsqueda y localización** de trámites e información relacionada.
- **Integrar la VUDS con el portal de Entidades Locales**, dentro de la iniciativa **Emprende en 3**, que permitirá a través de la VUDS llegar a todos los municipios del Estado y hacer de manera efectiva el inicio de actividad y establecimiento.

Conclusiones

La puesta en marcha del PSC español ha supuesto un esfuerzo importante de normalización y cooperación entre todos los actores (Administraciones públicas y Colegios profesionales) y ha conseguido **recopilar y estructurar contenidos normalizados** para más de **600 trámites** genéricos y casi **4.000 trámites** específicos, a pesar de la complejidad de nuestra distribución geográfica.

La adaptación normativa ha impulsado y mejorado esa normalización, y ha ayudado a **simplificar y reducir sus trámites y procedimientos** en muchas Autoridades Competentes que han aprovechado la oportunidad para eliminar o simplificar sus requisitos (más de **400 trámites de autorizaciones** eliminados), aunque de forma desigual. En el gráfico podemos ver una comparativa de los trámites autonómicos y se puede ver que el número de trámites que no se realizan (excepciones) en algunas de ellas es diferente. En el caso de las Entidades Locales la comparativa se realizará cuando la adaptación de las Ordenanzas finalice.



Como resultado de la adaptación es que el PSC español dispone de **información actualizada y normalizada** distinguiendo **entre trámites de acceso (constitución) y trámites de ejercicio** para cualquier actividad, localización y forma jurídica elegida para constituir una empresa y mantiene un sistema de gestión con todas las Autoridades Competentes, basado en normativa, para el mantenimiento de esa información. Esta forma estructurada convive con las diferentes

páginas web de empresa tanto autonómicas, locales y estatales, cada una de ellas con diferente propósito, que ya existían en el momento de la puesta en marcha de la DS y que también ofrecen información sobre los trámites para la constitución de empresa.

En las acciones futuras, facilitar la búsqueda y localización de la información en el portal, permitir la tramitación por terceros en colaboración social para solventar las complicaciones de los trámites, e incorporar asesoramiento interactivo al prestador serán también focos de actuación prioritaria para la consolidación del PSC de segunda generación.

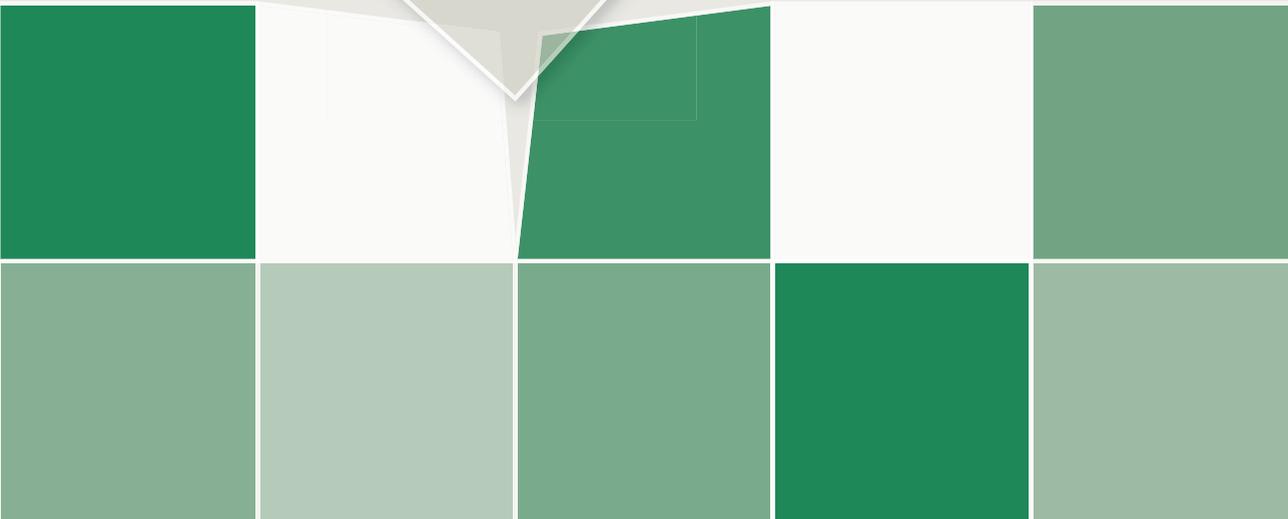
Para todas estas acciones esperamos seguir contando como hasta ahora con la cooperación activa de todas las autoridades competentes.

The image shows the homepage of the EUGO España Ventanilla Única. The header is blue with the EUGO logo on the left, 'España Ventanilla Única' in the center, and navigation links 'Inicio' and 'Regístrate aquí' on the right. Below the header, there are links for 'Acceso a la Zona Personal' and a language selector set to 'Castellano'. The main content area is divided into several sections:

- Lo que deberías conocer...:** A central section with three buttons: 'Cómo iniciar tu negocio', 'Libre ejercicio de la actividad', and 'Profesiones Reguladas'. To the right is a 'Catálogo de actividades' section with an image of a diverse group of people and a 'Ver más' link.
- buscador de trámites:** A search interface with a map of Spain and various filters.
- comunicaciones, declaraciones, licencias o autorizaciones:** A section with a 'tram@en1click' logo and a 'Glosario' link.
- ¿a quién recurrir? ¿necesitas ayuda?:** A section with icons for 'Asociaciones de asistencia Vías de reclamación', 'Contacta con nosotros', and 'Consulta las Guías de Asistencia'.
- EUGO Network: Ventanillas Únicas en otros países Europeos:** A section with icons for Germany (Alemania), Austria, Belgium (Bélgica), Bulgaria, and Chile (Chil).
- noticias:** A section with a 'Subscripción:' link.



Capítulo VIII
El Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) y la Directiva de Servicios



SISTEMA IMI y DIRECTIVA DE SERVICIOS

Pablo Fernández-Cid Enríquez

Consejero Técnico para el sistema IMI

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas



Viñeta alusiva a IMI elaborada por la Comisión

Resumen práctico:

- El uso del sistema IMI por autoridades implicadas en la Directiva de servicios es preceptivo.
- La participación de los municipios en IMI es necesaria en función de sus competencias
- Afortunadamente participar es sencillo y sin coste
- IMI permite la comunicación segura entre autoridades de diferentes Estados Miembros que pueden así colaborar intercambiándose información mediante preguntas y respuestas relativas a los casos concretos que estudian cuando intervienen prestadores migrantes.

- Los municipios (en función de su tamaño y organización interna) pueden adoptar diferentes soluciones para estar presentes en IMI.
- Para registrarse (si no se está ya) es suficiente dirigirse al coordinador IMI oportuno (ver: “Coordinación IMI en Andalucía” en la sección “Referencias”).

– Introducción

El mercado interior europeo, como espacio único en el que pueden moverse personas, bienes, servicios y capitales, **requiere que las administraciones de los Estados Miembros (EEMM) cooperen entre sí**. En el caso de los servicios, cuando las empresas o particulares se desplazan para una prestación transfronteriza o cuando desean establecerse en otro estado, estas administraciones (ya sean estatales, autonómicas o locales) deben actuar conjuntamente con sus homólogas de otros EEMM. Sólo unas administraciones unidas en la escala europea podrán ejercitar adecuadamente el papel que les corresponde en este mercado sin fronteras, simultáneamente **evitando la duplicación de controles hacia los prestadores y velando por el interés de los receptores y la calidad en la prestación**.

Como herramienta para hacer posible esta colaboración, se aplica el sistema IMI (sistema de Información del Mercado Interior), una herramienta electrónica multilingüe que facilita y acelera la cooperación

En esencia IMI es un sistema informático que permite el intercambio de información entre las autoridades públicas europeas responsables del cumplimiento de las obligaciones de cooperación administrativa establecidas en el ámbito legislativo del mercado interior. **Permite una comunicación segura, rápida y efectiva entre autoridades de los EEMM a pesar de las barreras que suponen las distintas lenguas y las diferencias entre las estructuras administrativas**.

El uso del sistema IMI entre autoridades europeas está respaldado y definido por el Reglamento UE 1024/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior y por el que se deroga la Decisión 2008/49/CE de la Comisión («Reglamento IMI»). Este reglamento constituye desde su entrada en vigor el 4 de diciembre de 2012 la base legal para la aplicación del IMI.

Pensemos en las siguientes situaciones, ejemplo de las muchas que pueden darse:

- Una médica portuguesa desea ejercer en España. No sabemos si está convenientemente cualificada porque su título está en portugués.
- Necesito preguntar a las autoridades de Noruega si está establecido allí un electricista que trabaja en nuestra región.
- Una empresa alemana va a construir un centro comercial en nuestra ciudad. No estamos seguros de que la grúa que utiliza haya superado en Alemania todos los controles técnicos necesarios.
- Un guía turístico pretende desarrollar actividades de riesgo en zona de montaña para las que exigimos ciertos requisitos. ¿Cómo puedo saber si tiene la formación y experiencia profesional exigida?

Haciendo uso del sistema IMI (para aquellas materias que ya están incorporadas legalmente al sistema -una lista creciente y entre la que se encuentra la Directiva de servicios-) las administraciones europeas podrán encontrar respuestas a estas y otras cuestiones sin dilatar los plazos y sin exigir a los ciudadanos y empresas el sobrecoste asociado a la duplicidad de controles cuando ya han sido convenientemente superados en otros EEMM, o la aportación de pruebas (mediante compulsas, traducciones juradas, etc.) relacionada con información que ya obra en poder de otra administración europea.

Igualmente las actuaciones de comprobación o inspección podrán ejercitarse recabando en el sistema el apoyo que pudiera ser necesario de autoridades competentes en otros EEMM.

– ¿Qué es el sistema IMI?

¿Cómo localizar a las autoridades idóneas y cómo realizar las consultas entre estados con idiomas y estructuras dispares?

IMI es una aplicación web concebida para que las administraciones puedan comunicarse de forma segura, rápida y sencilla con autoridades de otros EEMM, superando estas barreras.

IMI permite la localización de autoridades competentes en materias y procedimientos del mercado interior (cada estado define y registra sus propias autoridades) y el intercambio entre ellas de consultas e información. Los intercambios se basan en formularios y cuestionarios modelo multilingües (en todas las lenguas oficiales UE), con repertorios de posibles preguntas y respuestas preacordados que se publican en el sistema ya traducidos a todas las lenguas. IMI aporta también traducción automática de los comentarios que puedan acompañar a las cuestiones predefinidas.

IMI respeta la reglamentación y apoya las mejores prácticas, destacando las medidas adoptadas para asegurar una adecuada protección de datos personales dentro de un sistema paneuropeo.

La aplicación, que se desarrolla por la Comisión Europea junto con los EEMM, es **accesible a través de Internet y no requiere la instalación de software adicional, ni inversión alguna** por las autoridades participantes.

Lleva aplicándose en uso real desde 2008 para otras directivas y desde final de 2009 para la Directiva de servicios, con resultados positivos y mayoritariamente bien valorados por quienes la han usado. Su expansión hacia otras áreas continúa y se ve facilitada desde final de 2012 por la entrada en vigor del reglamento UE 1024/2012 sobre IMI.

– IMI: Preceptivo para la Directiva de Servicios

En el caso de la Directiva de servicios, el uso de IMI no es sólo la opción más razonable, es además un imperativo legal. IMI es la herramienta preceptiva para resolver la cooperación administrativa entre autoridades de diferentes EEMM, según queda establecido en el art. 34.1 de la propia directiva y en el reglamento IMI (UE 1024/2012). Quedan por tanto obligadas las autoridades públicas a hacer uso del sistema IMI tanto para proporcionar la información y asistencia que en función de sus competencias puedan requerir unidades de otros EEMM como para resolver sus propias necesidades de información y apoyo cuando estas encuentran respuesta en otros EEMM, desterrando el uso del teléfono, el correo postal o electrónico, el fax, o cualquier otro medio.

Aplicar el IMI para la cooperación **más que una obligación puede ser considerado una apropiada solución a los problemas prácticos** que tal cooperación exige superar. Entre ellos destaca **la cuestión lingüística y el desconocimiento que a priori puede existir sobre las autoridades competentes en otro estado**, así como el que la comunicación pueda tener las suficientes garantías de seguridad, dificultades que el sistema permite aliviar.

Las facilidades que IMI aporta para documentar los intercambios de información y controlar la actividad que se desarrolla en él y la simplicidad de uso, aseguran la comodidad de los usuarios del sistema (siempre miembros de alguna autoridad competente -es un sistema 'interno' a las administraciones-).

– La cooperación administrativa en la DS

La DS establece una obligación general a los Estados miembros (y por tanto a cualquiera de sus autoridades competentes) de prestarse asistencia recíproca, que contempla:

- Responder a las solicitudes de información recibidas cuando sean necesarias para la supervisión de un prestador particular (art. 28.1).
- Llevar a cabo, en caso necesario, controles, inspecciones e investigaciones e informar de los resultados al Estado miembro solicitante (art. 28.3).
- El Estado miembro consultado tiene la obligación de responder lo antes posible y por medios electrónicos (art. 28.2).
- La Comisión está obligada a establecer, en cooperación con los EEMM, un sistema electrónico de intercambio de información: IMI (art. 34.1).

- Si un Estado miembro no cumple con su obligación de asistencia recíproca la Comisión adoptará medidas apropiadas, incluido el procedimiento de infracción del Tratado (art. 28.8).

En los casos en los que un prestador desea su **establecimiento en otro Estado** (cap. III de la directiva) quedan muy limitadas las condiciones bajo las cuales pueden mantenerse regímenes de autorización previa (art. 9: no discriminación, proporcionalidad e imperiosa razón de interés general). En esos casos cada Estado puede aplicar sus requisitos propios para el establecimiento pero debe evitar la duplicación y solapamiento de los mismos cuando ya han sido superadas por el prestador condiciones de finalidad equivalente en otro Estado (art. 10.3).

Por ello, las consultas en este tipo de casos generalmente estarán destinadas a comprobar si cumple el prestador ya con determinados requisitos exigidos por el Estado anfitrión o para evitar duplicar la imposición de un requisito (si el prestador ya está establecido en otro Estado miembro que le impone el mismo requisito, por ejemplo).

En el caso de la **prestación transfronteriza** (la que se realiza sin pretender el establecimiento en el país donde se presta el servicio, sino exclusivamente de forma ocasional, desplazándose para la prestación sin vocación de continuidad) la necesidad de cooperación es aún más evidente y profunda, puesto que se basa en la libre circulación de servicios (cap. IV).

La cláusula de libre prestación de servicios (art.16) prohíbe a los EEMM aplicar su legislación a prestadores transfronterizos de otros EEMM, a no ser que ésta sea no discriminatoria, proporcionada y justificada por orden público, seguridad pública, salud pública y/o protección del medioambiente (existe también una lista de actividades excepcionadas de la libre circulación en el art. 17). En esencia (y salvo las excepciones establecidas en la directiva) un prestador establecido en un Estado miembro puede desarrollarlos (sin otros requisitos previos) en otro de forma transfronteriza.

En particular, dentro de la lista indicativa de requisitos particularmente restrictivos (art. 16.2) se encuentran nuevamente las autorizaciones previas.

Lógicamente (art. 31.4) la capacidad de comprobación e inspección por parte de las autoridades del Estado donde se desarrolla es plena (si bien ha de ser proporcionada y no discriminatoria, especialmente en lo relativo al Estado de establecimiento). Es más, la disminución de los controles 'ex ante' (asociada a la práctica desaparición de la autorización previa) conlleva una mayor importancia del control 'ex post'.

– Gestión de consultas

La mayor parte de los usuarios se dedicarán en el sistema a enviar y recibir consultas (mediante las que resolver las dudas que se les planteen ante prestadores de otros Estados). Gracias a IMI los usuarios pueden:

- Encontrar la autoridad con la que deben ponerse en contacto en otro Estado (aprovechando las opciones para búsqueda).
- Entablar una comunicación mediante el uso de listas estructuradas de preguntas y respuestas estándar (predefinidas y por tanto pretraducidas) específicas para cada ámbito legislativo: las consultas se realizan eligiendo (no inventando) preguntas.
- Incorporar documentos adjuntos a ese diálogo.
- Documentar y hacer seguimiento de la actividad.

Por ejemplo un funcionario de una autoridad española que necesita recabar información de un organismo finlandés selecciona y envía una pregunta en español. En Finlandia, su homólogo visualiza la pregunta y las posibles respuestas en finés. Tras seleccionar la respuesta al caso, el funcionario que inició el intercambio recibe la respuesta en español (y puede si lo desea obtener un informe exhaustivo en fichero o papel con el que documentar sus actuaciones).

Mediante la opción 'Crear solicitud' se comienza la creación de una solicitud hacia otro estado. Tras pulsar esa opción, deberá escoger el país al que enviar la consulta y localizar la autoridad competente del otro estado a la que remitir su consulta apoyándose para ello en un formulario de búsqueda (mostramos sólo una parte de las posibilidades de búsqueda).

La lista de resultados habitualmente presentará varias autoridades candidatas entre las que podremos escoger a la vista de sus datos detallados.

Resultados de la búsqueda (11 registros - Página 1 de 2)				
Nombre	Designación no oficial	País	Ámbito legislativo/Función	
Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Servicio de Ordenación y Regulación de las Actividades Turísticas	Agencias y profesionales de turismo en la Comunidad Autónoma de ARAGÓN (Agencias de viaje, operadores y guías turísticos)	España	SD Autoridad competente	Abrir
Consejería de Cultura y Turismo de Murcia	Autoridad competente en materia de Cultura, Turismo y Deporte	España	SD Autoridad competente	Abrir

Además de elegir el estado y autoridad a la que enviar la consulta, se deberán lógicamente completar datos identificativos sobre el interesado (particular o empresa) y escoger las preguntas que se desean realizar de uno de los cuestionarios modelo, completándolas (si es necesario) con comentarios o ficheros adjuntos aclaratorios.

Prestación de servicios transfronterizos: solicitud relativa a una empresa/asociación

Si desea introducir texto libre, indique en la lista desplegable la lengua utilizada. Siempre que sea posible, escriba en alguno de los idiomas que comprende la autoridad consultada. La autoridad consultada ha señalado que comprende las siguientes lenguas:: español (es), español (es)

Mostrar las preguntas por **Categorías principales** Subcategorías Todas las preguntas

- Preguntas para determinar la identidad del prestador de servicios y el carácter transnacional de los servicios prestados (B1.1)
- Preguntas para determinar si el prestador de servicios respeta los requisitos del Estado miembro de establecimiento (B1.2)
 - Pregunta de carácter general sobre el ejercicio de las actividades (B.1.2.1)
 - El prestador de servicios ¿está habilitado para ejercer la actividad de [] es [v] en su Estado miembro? (2)
 - Pueden confirmar, con los datos a su alcance, si el prestador de servicios ejerce legalmente sus actividades? (2)
 - Pregunta sobre actividades multidisciplinares (B1.2.2)
 - Pregunta sobre seguros/garantías financieras (B1.2.3)
 - Pregunta sobre requisitos de información (B1.2.4)
 - Preguntas sobre comunicación comercial (B1.2.5)
 - Preguntas sobre equipos y maquinaria de trabajo (B1.2.6)
 - La máquina/equipo [] es [v] nº. [] que utiliza el prestador de servicios en nuestro Estado para ejercer su actividad, ¿respeta los requisitos sobre inspección técnica contemplados en la legislación de su Estado miembro? (33)
 - Preguntas para determinar si el prestador de servicios respeta los requisitos aplicables del Estado miembro en el que se presta el servicio
 - Preguntas relativas a la representación del prestador de servicios (personas con poderes para actuar en su nombre) (B.1.3.1)
 - Preguntas sobre la honorabilidad del prestador de servicios (B1.3.2)
 - Pregunta sobre la solvencia del prestador de servicios (B.1.3.3)
 - Pregunta sobre seguros/garantías financieras (B1.3.4)
 - La entidad crediticia/aseguradora [] ¿está autorizada en su Estado miembro? (Se adjunta a la solicitud el documento presentado por el prestador de servicios.) (13)
 - Pregunta sobre certificación (B1.3.5)
- Preguntas

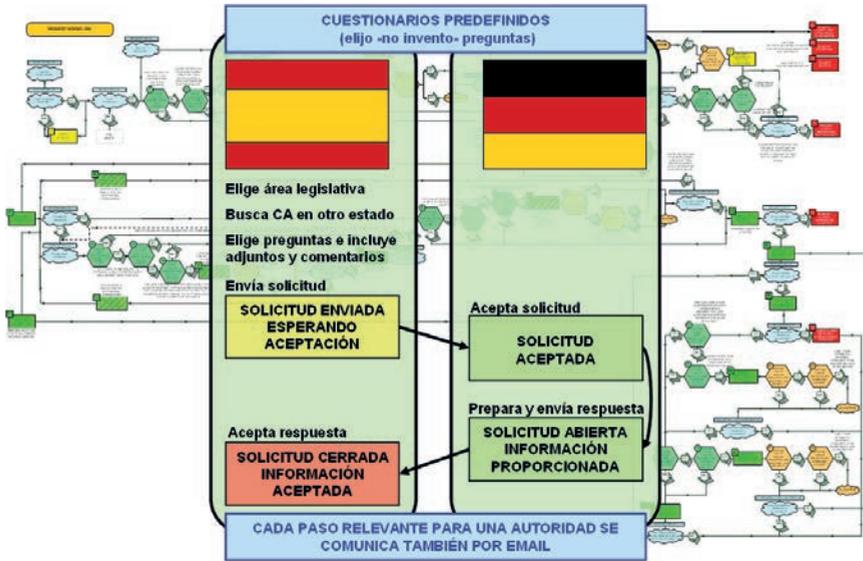
Finalmente se podrá enviar la consulta hacia el otro estado.

Una vez creada una consulta el sistema mantendrá al tanto del avance de la misma y de la necesidad de participación en cualquier momento del proceso (tanto mediante correo electrónico cuando haya alguna novedad como a través de las listas existentes en 'Mostrar solicitudes').

La autoridad receptora de una consulta recibe un aviso por correo electrónico y posteriormente (ya dentro del sistema) podrá aceptarla y por tanto asumir el deber de responderla (podrá alternativamente remitirla a otra autoridad de su estado si no es de su competencia).

A su vez, la autoridad solicitante, al recibir la respuesta, debe confirmar que acepta la contestación y cierra por tanto la consulta (o podría solicitar información adicional si permanece alguna duda).

Este flujo básico de trabajo para las consultas queda reflejado en la figura-esquema que se acompaña.



Cada vez que es necesaria una nueva intervención en un caso por una autoridad, se comunica por correo a los usuarios capacitados para realizarla. En cada momento el sistema sabe qué opciones puede realizar cada cual y las presenta en forma de botones tras las preguntas/respuestas del cuestionario, por lo que basta que el usuario se deje guiar por lo que se le ofrece en cada paso.

El flujo completo contiene otros muchos detalles. Sin ser exhaustivos baste citar la posibilidad de fraccionar una consulta (cuando alguna de las preguntas deba ser respondida desde otra autoridad) o la posibilidad de arbitraje por sendos coordinadores en aquellos casos en los que las autoridades finales no llegan a ponerse de acuerdo para cerrar un caso.

En todo caso, como decíamos, las opciones en cada momento son pocas y claras y se manifiestan como botones de acción al final del cuestionario que reflejan qué actuaciones pueden realizar los usuarios.

Preguntas

- Preguntas para identificar la profesión
- Preguntas sobre el profesional
 - Nacionalidad
 - 3. ¿[Mujer Marie TONNEAU] es nacional de su Estado miembro? [Enlace](#)
 - Respuesta
 - Observaciones a la respuesta
- Preguntas relativas al ejercicio de la profesión

Documentos adjuntos

Observaciones

El sistema cuenta con la capacidad de emisión de informes (en fichero o papel) que pueden incorporarse a los expedientes correspondientes, y que incluyen el historial completo de la consulta.

Informe IMI
Solicitud nº 13948

Comisión Europea
Sistema de Información del Mercado Interior

Informe IMI
Solicitud nº 13948

Resumen de la solicitud

Número de solicitud:	13948
De:	España - (ES) CA Extra01
Para:	España - NIMIC España
Ámbito legislativo:	Servicios
Tipo de preguntas:	02 Establecimiento permanente: solicitud relativa a un prestador autónomo
Situación de la solicitud:	Solicitud cerrada: información facilitada
Fecha límite:	19/05/2010
Fecha de envío:	13/05/2010

Plazo límite

Fecha límite propuesta por la autoridad solicitante:	19/05/2010
La autoridad consultada acepta la fecha límite:	19/05/2010

Autoridad solicitante

Nombre:	(ES) CA Extra01
Designación no oficial:	(ES) CA Extra01
País:	España
Dirección:	Test 00000 Test
Teléfono:	+34 00000000
Fax:	
Web:	

– Alertas, Registros y Notificaciones

Además de las consultas, el sistema IMI cuenta también con otros mecanismos de cooperación que dan solución a otros requisitos de la directiva.

IMI permite atender las **alertas** definidas por la Directiva de servicios (art. 32) para situaciones concretas que supongan (como consecuencia directa de la prestación de servicios) un riesgo de perjuicio grave para la salud de las personas o la protección del medio ambiente y que puedan tener alcance transnacional.

Así mismo se cuenta con la posibilidad de describir aquellos **registros** (físicos o electrónicos) que cada autoridad posee y que pueden ofrecer información sobre los prestadores de servicios. Cuando existan tales registros, la directiva obliga (art. 28.7) a hacerlos accesibles a las autoridades de otros EEMM en igualdad de condiciones a las que puedan disfrutar las autoridades del propio estado. IMI permite completar una ficha estructurada que describe el alcance, forma de acceso y posibles restricciones, etc. de cualquiera de estos registros para así darlos a conocer.

También mediante IMI se pueden resolver las **notificaciones** exigidas por la directiva para aquellas normas nuevas (art 15.7) o las modificaciones de aquellas preexistentes y que ya fueron sometidas al ejercicio de evaluación previa (art. 39.5), cuando con ellas vayan a introducirse determinados requisitos que se apartan del régimen general previsto por la directiva (exige cumplir y justificar unas determinadas condiciones y realizar la notificación que permita a la Comisión y los EEMM argumentar sobre la pretendida la norma y su justificación).

– Otras tareas de una autoridad competente en IMI

En cada autoridad competente generalmente habrá uno o más usuarios especialmente atentos a IMI, que actuarán como ‘promotores internos’ y que podrán supervisar y apoyar a los demás y en particular registrar a otras personas de su organización que puedan requerir las facilidades del sistema.

Aunque serán usuarios de un sistema informático, no se requiere personal TIC a cargo de IMI en las autoridades. Los propios gestores de los procedimientos administrativos son quienes deben registrarse en el sistema como usuarios, pues son ellos quienes pueden requerir y ofrecer la información.

El sistema no ofrece especiales dificultades a personas que ya sean usuarias de cualquier otra aplicación informática.

- La autoridad competente IMI, contando con todas estas personas, deberá atender:
- Las tareas de cooperación administrativa propiamente dichas (el envío y recepción de consultas, etc.).
- La gestión de los usuarios propios de la autoridad.
- La gestión de los datos (descriptivos y operativos) de la propia autoridad.

Tareas de cooperación administrativa

La razón de ser de IMI es poder materializar la cooperación administrativa que exige la legislación. Es claro que, al menos mientras no haya otros, el primer usuario en cada autoridad deberá también procurar una adecuada y temprana atención a las consultas recibidas, podrá también enviar consultas, y en general participar en todos los flujos que el sistema soporta para esa cooperación y a los que tenga acceso su autoridad.

Generalmente el primer usuario deberá pronto estar acompañado de aquellos otros miembros de la autoridad que gestionan los casos relacionados con los prestadores.

Gestión de los usuarios de mi autoridad

El sistema permite registrar dentro de cada autoridad a todas aquellas personas que tengan necesidad de usarlo, sin necesidad de acudir a los coordinadores IMI: la propia autoridad gestiona su propio personal.

Por ello se debe atender la creación y mantenimiento de los usuarios que forman la autoridad, es decir registrar a los propios compañeros y determinar qué funciones realizarán en IMI (todos para todo, o alguna especialización mediante los permisos que pueden seleccionarse en IMI).

Gestión de mi propia autoridad

En IMI cada autoridad es responsable de ‘describirse’ hacia las demás y de hacerlo con una calidad y precisión adecuadas. Además del nombre oficial de la unidad, se debe realizar una descripción mediante texto libre, intentando aclarar lo mejor posible el ámbito en el que la autoridad puede prestar su cooperación, aquellas materias para las que puede hacerse cargo de las consultas o cualquier otro aspecto que afecte a la extensión de su competencia (p. ej. su alcance geográfico). Junto con este texto libre existen también listas de palabras clave,

de políticas y de sectores de actividad económica que permiten perfilar/precisar (mediante conceptos estructurados y predefinidos) para qué es competente la autoridad.

El objetivo es asegurar mediante una adecuada descripción que las autoridades de otros países pueden localizar con facilidad y sin demasiadas ambigüedades o errores a aquella/s autoridades que les pueden brindar mejor apoyo en cada caso.

– Alcance actual

El diseño flexible del sistema permite su uso en múltiples campos de la legislación sobre el mercado único, y de hecho su ámbito de aplicación inicial se ha extendido y seguirá haciéndolo hacia otras materias y directivas. De esta forma el conocimiento de una única herramienta permitirá resolver las necesidades surgidas en muy diferentes aspectos de la actividad de las autoridades, sin necesidad de acudir a herramientas específicas para cada contexto.

En la actualidad, el IMI se ocupa de los siguientes ámbitos:

- Reconocimiento de cualificaciones profesionales (Directiva 2005/36/CE)
- Servicios (Directiva 2006/123/CE)
- Desplazamiento de trabajadores (Directiva 96/71/CE) en uso piloto
- Transporte de euros (Reglamento UE 1214/2011)
- SolvIt (la red de centros SolvIt nacionales de los EEMM usa IMI como plataforma de intercomunicación)
- Derechos de los pacientes (Directiva 2011/24/UE, que entra en vigor en 2013)
- Comercio electrónico (Directiva 2000/31/EC) en uso piloto
- Conductores de tren (Directiva 2007/59/EC)

Se está estudiando la incorporación de otro amplio conjunto de directivas al sistema a través de un ambicioso plan de expansión fuertemente apoyado desde la Comisión.

– Municipios e IMI

¿Quién debe participar en IMI desde los municipios? ¿Cómo pueden éstos gestionar la participación de sus diferentes áreas?

Municipios muy pequeños, que carezcan de estructura administrativa, normalmente estarán delegando las tareas de los procedimientos administrativos en algún otro órgano (comarcal, provincial, ...) y deberán ser estas autoridades las que estén en IMI, puesto que si esos municipios antes no tramitaban tampoco habrían de hacerlo ahora en IMI: no son los gestores directos (han encomendado la ejecución a otros).

En municipios pequeños pero con estructura administrativa, puede ser útil el enfoque de una sola autoridad (determinada p. ej. por el secretario) para representar todo el municipio y en la que participen un pequeño número de usuarios que cuando lleguen consultas se encarguen del uso de IMI y recaben las respuestas de sus compañeros en el municipio por fuera del sistema. Sus usuarios serían de este modo unos 'expertos IMI' del municipio que ayudarían a sus compañeros realizándoles las gestiones necesarias a través del sistema. En

este modelo nada impide que si algún sector tiene más actividad, se incorporen usuarios de la unidad correspondiente a la autoridad en IMI, o incluso que se acabe creando una autoridad específica (todas estas decisiones no son inamovibles, IMI permitiría modificarlas, por ejemplo añadiendo nuevas autoridades, cuando haga falta.). Pero es esencial que el conocimiento de IMI exista en todo el personal que puede necesitar consultar o ser consultado a través de esta herramienta, aunque sea en esta forma indirecta acudiendo al grupo seleccionado de personas que sí tendrían acceso al sistema.

En los municipios (u otras autoridades) muy grandes o que atienden a una diversidad amplia de sectores con personal específico en cada uno, puede tener pleno sentido práctico el que haya más de una autoridad, no es necesario que se sometan a actuar en IMI desde una única autoridad competente en el sistema. Pero debe sopesarse frente a la complejidad de mantener y controlar varias autoridades en el sistema. Sería el caso de municipios grandes con áreas de gobierno muy diferenciadas (incluso en edificios separados), con personal distinto y no en relación unos con otros, etc. Nada impide que puedan designar autoridades específicas para las diferentes áreas o sectores de servicios en que lo deseen, pero manteniendo criterios ‘razonables’ (p. ej. no parece en absoluto recomendable que registrar una autoridad por cada distrito, pues va contra la idea de facilitar la localización de las propias autoridades a terceros países).

Alternativamente, otra posibilidad que pueden considerar (y que recomendamos frente a la anterior, salvo en casos muy justificados) es la de mantener una única autoridad en el sistema para representar al municipio, y usar el mecanismo de ‘asignación’ para organizar internamente el reparto de tareas. La asignación permite que un subgrupo escogido de usuarios sea quien reciba la notificación inicial de las nuevas consultas entrantes y decida a qué usuarios concretos se encamina cada consulta (en función de la materia, del volumen de trabajo, etc.). Este mecanismo sólo opera para consultas entrantes (todos los usuarios que sean gestores de consultas podrán seguir enviando consultas directamente). Dado que el volumen de consultas (al menos de momento) no está siendo excesivamente alto, esta forma de actuar no resta actualmente operatividad (y en todo caso siempre podría modificarse en el futuro si se demuestra necesario).

Estos municipios de gran complejidad también pueden usar una autoridad ‘fachada’ visible y varias autoridades ocultas (invisibles para los terceros países) a las que la primera distribuye las consultas entrantes, pero esto (de nuevo) implicaría la complicación de mantener y controlar varias autoridades, por lo que sólo debería interesar a las autoridades de mayor complejidad/tamaño. En este tipo de modelo, previsiblemente la autoridad ‘matriz’ desee estar vinculada a las demás para poder ver un resumen de su actividad y así detectar consultas sin atender, retrasadas, etc. y ejercer una labor de supervisión e impulso.

En definitiva, sea mediante el mecanismo de la asignación o sea sin él, una autoridad ‘grande’ posiblemente necesita plantearse algún mecanismo de control y supervisión interna de su actividad. Para definir la forma exacta de participación en IMI se puede contactar con la coordinación autonómica o nacional IMI, que prestarán el apoyo necesario para orientar la reflexión.

– Cifras

El sistema IMI está dirigido a las autoridades del espacio económico europeo (nacionales, regionales y locales de los Estados miembros de la UE, Islandia, Liechtenstein y Noruega) con competencias en los ámbitos legislativos atendidos en el sistema.

La extensión a la Directiva de servicios ha exigido la construcción, formación y compromiso de la muy extensa red de autoridades que han de colaborar a través de él. El desarrollo en los diferentes EEMM es dispar en parte por haberse adoptado diferentes soluciones (desde una gestión fuertemente centralizada a una marcadamente descentralizada) pero también, siendo realistas, en muchos estados existe un número sorprendentemente bajo de autoridades en el ámbito de servicios.

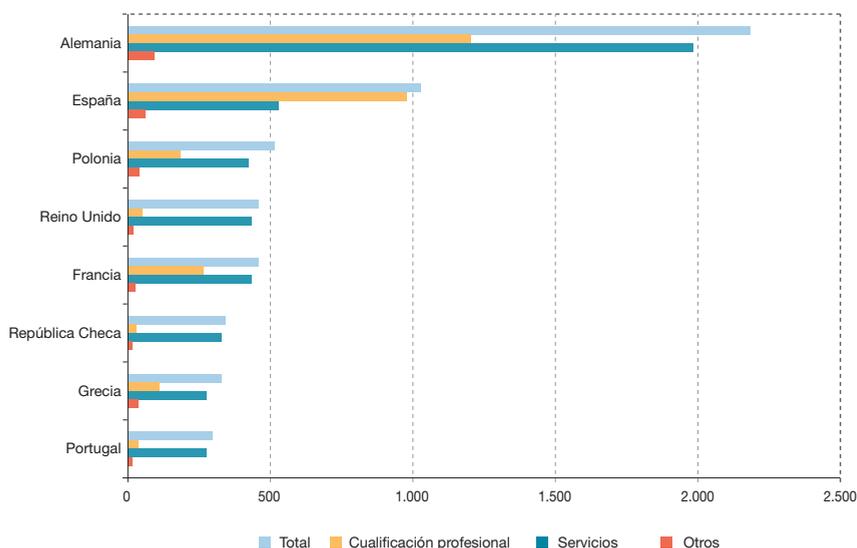
La figura muestra el nº de autoridades en cada uno de los EEMM a mitad de 2014 (total, y específicamente para servicios, cualificaciones profesionales, y el resto -otros-).

Dentro de España, Andalucía es una Comunidad bien situada (con más de un centenar de autoridades registradas). **Dentro de esa participación andaluza, además de algunas autoridades del ámbito autonómico** (en atención a los diferentes sectores de servicios desde esa administración) **existe ya un alto número de autoridades locales**, entre las que se encuentran algunas diputaciones y mancomunidades (que median en el sistema como contacto para diversos municipios de pequeño volumen).

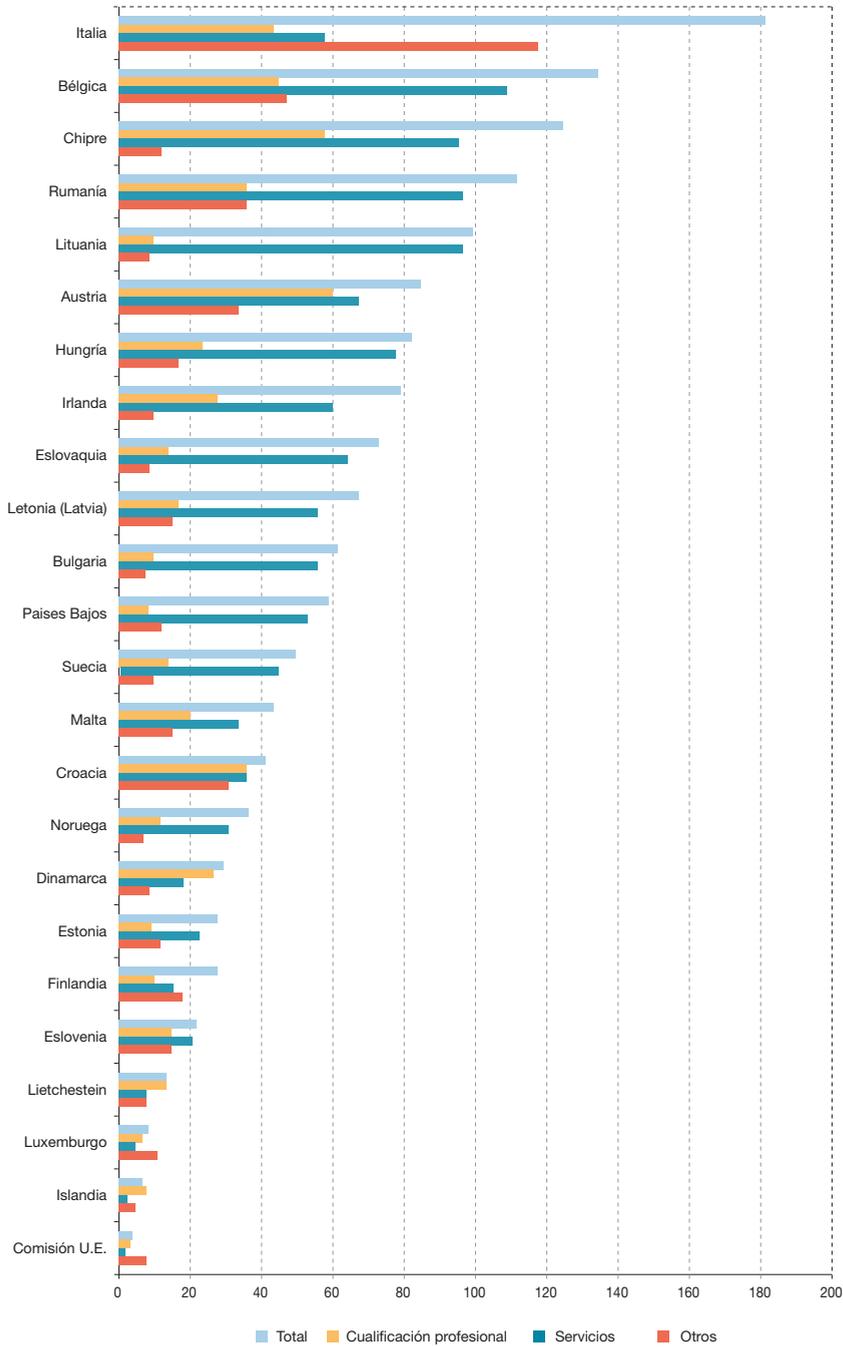
En cuanto al **número de consultas, el grado de desarrollo es claramente insuficiente**. Mientras que (por ejemplo) para la Directiva de cualificaciones profesionales hay más de 1.200 consultas cada trimestre (en el conjunto de los 30 estados), la evolución para la DS muestra un recorrido ascendente pero aún alejado de las cifras que podrían esperarse.

Es necesario por tanto insistir en la obligación de usar IMI y no mantener prácticas que carguen innecesariamente el peso de la prueba sobre los propios prestadores.

Nº de autoridades en los estados del EEE



Nº de autoridades en los estados del EEE





De nuevo considerando la labor conjunta de los 30 estados en IMI para la DS, el tiempo que se tarda en obtener respuesta es muy bueno (una semana o menos) para casi un 50% de los casos, bueno (no más de 2 semanas) para un 60%, y razonable (no más de un mes) casi 3/4 partes. Sin embargo sigue existiendo un porcentaje demasiado amplio de casos que se dilatan más de 4 semanas.



– Cómo participar en IMI

Por autoridad competente se ha de entender una unidad administrativa (que puede albergar en el sistema tantos usuarios como sea necesario) responsable de regular, autorizar, inspeccionar o supervisar a las empresas o los particulares que desarrollan actividades en el sector de servicios o de supervisar la aplicación de normas generales como las normas generales sobre medio ambiente o en materia de seguridad.

Pueden ser organismos nacionales, autonómicos o locales que desempeñan una función de supervisión o regulación en su estado miembro en relación con las actividades de servicios.

Para su participación en IMI basta registrar la autoridad en el sistema (el registro debe contar con la **aprobación previa de un coordinador IMI** con el fin de garantizar el carácter de autoridad competente).

Existe una coordinación nacional (inicialmente registrada por la Comisión) en cada uno de los EEMM que tiene encomendado el asegurar un adecuado establecimiento de la red en su estado. Sus siglas en el sistema son NIMIC (National IMI Coordinator).

En el caso de España, existen además coordinadores autonómicos que favorecen la extensión adecuada de IMI en su ámbito geográfico correspondiente.

Para la Directiva de servicios existe además una veintena de coordinadores delegados desde la administración del Estado, especializados en diferentes sectores de servicios, que pueden asistir a las autoridades en caso de dudas sobre contenido, interpretación y prácticas habituales en sus sectores.

Las posibles dudas sobre uso del sistema (que no se extiendan a cuestiones de contenido) pueden ser atendidas por los coordinadores autonómicos y la coordinación nacional (que también promueven actividades de difusión y formación en el uso del sistema).

A través de las web sobre IMI de la Comisión y de la coordinación en España, así como de la documentación y los cursos promovidos y organizados por los distintos coordinadores existen suficientes oportunidades de formación en el uso del sistema.

– Estructura IMI en España

La estructura en España combina la división “temática” y la atención al hecho regional. Así, el NIMIC es un coordinador puro del sistema, sin competencia ni criterio sobre las materias propias de cada directiva, encargado principalmente de la interlocución con la Comisión en cuanto al desarrollo y uso del sistema, así como el aseguramiento de la construcción y mantenimiento de la red IMI España, y actividades de promoción y formación.

En el entorno de la Administración General del Estado, el coordinador nacional está acompañado de una veintena de coordinadores para diferentes áreas de servicios (además de los existentes para otros ámbitos legislativos). Ellos son la ‘referencia’ nacional en sus materias respectivas dentro del sistema.

En el ámbito autonómico, cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía tiene designado un coordinador regional que coordina la actividad IMI en su espacio geográfico.

– Referencias

- Página web sobre IMI de la Comisión Europea
 - <http://ec.europa.eu/imi-net>
- Coordinación Nacional - Atención a usuarios



atencionusuarios.IMI@seap.minhap.es
seap.minhap.gob.es/areas/sistema_IMI
(incluye lista actualizada de coordinadores)

91 273 4625 (Esther Pérez, Coordinadora Nacional del Sistema IMI)
91 273 4651 (Pablo Fdez-Cid, Consejero Técnico)

Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA.
y las EELL. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

c/ Sta. Engracia, 7
28071 - Madrid

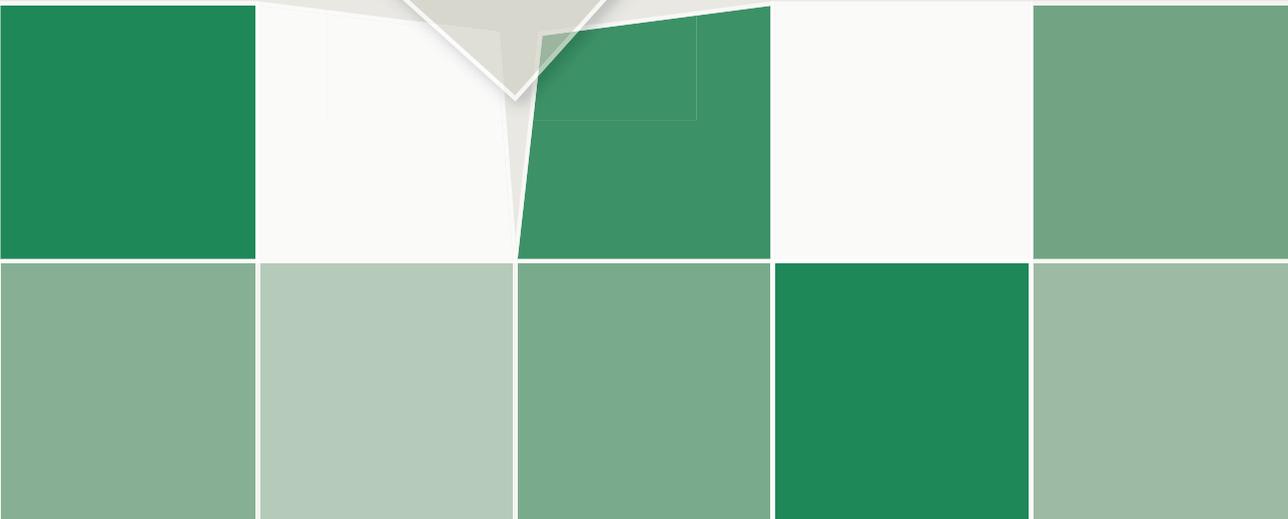
- Coordinación IMI en Andalucía

Dirección General de Planificación y Organización de los Servicios Públicos
Consejería de Hacienda y Administración Pública
atencionimi.chap@juntadeandalucia.es

95 478 2582
c) Alberto Lista, 16
41071 - Sevilla



Capítulo IX
El Proyecto MOAD:
"Modelo Objetivo de Ayuntamiento Digital"



EL PROYECTO MOAD: “MODELO OBJETIVO DE AYUNTAMIENTO DIGITAL”

Antonio Cabello Bastida

Jefe de Servicio de Coordinación de Administraciones Públicas

Dirección General de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información

Secretaría General de Innovación, Industria y Energía

Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo

Junta de Andalucía

En 2006, la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (CEICE), en colaboración con las Diputaciones Provinciales andaluzas, puso en marcha la Estrategia de Impulso de la Innovación en las Administraciones Locales de Andalucía a través de las TIC. Tras una hoja de ruta de más de 8 años, han sido muchas las actuaciones y proyectos realizados para contribuir con este objetivo, pero entre ellas cabe destacar el Modelo Objetivo de Ayuntamiento Digital (MOAD).

MOAD es una plataforma de tramitación electrónica para administraciones locales que ha supuesto una herramienta fundamental para que estas entidades se hayan podido adaptar a los requerimientos tecnológicos de la Ley estatal 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, así como a la Directiva Europea CE/2006/123, relativa a los Servicios en el Mercado Interior y su transposición nacional, Ley 17/2009, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio.

MOAD se distribuye con licencia de software libre EUPL 1.1 y está construido con arquitectura abierta SOA y estándares, como modelo de sostenibilidad para la prestación de los servicios públicos electrónicos de los ayuntamientos y diputaciones andaluzas. Sus principales componentes funcionales son:

- Sede_Electrónica.
- Carpeta_Ciudadana (Repositorio Integral de Trámites de la Ciudadanía).
- Escritorio_Tramitación.
- Motor_Tramitación (basado en el utilizado por la Junta de Andalucía, [trew@](#)).
- Capa de Herramientas Habilitantes de la Administración Electrónica (plataforma de validación y firma electrónica [@firma](#), [port@firmas](#); electrónico, registro telemático y otras).
- Capa de Integración con los ERPs y BackOffices municipal.

Las principales funcionalidades y mejoras tecnológicas de la última versión liberada de este producto son las siguientes:

- Gestión de Representantes.
- Notificaciones por Comparecencia en Sede Electrónica.
- Suscripción en Avisos a Cambios de Tramitación y Fases de los Expedientes.
- Visibilidad de sello y cajetín desde cualquier punto de la Sede.
- Incorporación de nuevos trámites electrónicos al Catálogo, hasta un total de 57.
- Gestor de Transacciones para dotar de integridad a la plataforma.
- Módulo de firma dinámica, previo al envío a Portafirmas.
- Módulo de Explotación de Datos.
- Punto único de configuración de la Plataforma (incluye configurador para la creación del Organigrama de la Entidad Local).
- Actualización de la integración con componentes habilitantes (@firma 5.2, Trew@ 2.0, Port@ firma 2.1, Verifirm@ 2.1, Registro telemático SICRES 3.0, Weboffice 4.0.1...).
- Certificación en entornos Cloud.

En la actualidad, MOAD está implantado en más de 300 ayuntamientos de Andalucía, y la CEICE y varias Diputaciones Provinciales acaban de suscribir un Convenio de Colaboración para la “Consolidación del Modelo de Gobierno Electrónico de las Administraciones Locales de Andalucía a través de la Plataforma MOAD”, con un presupuesto de 1,5 millones € de financiación FEDER, a través del cuál se realizará un evolutivo de MOAD y posteriormente su implantación, despliegue, formación y soporte a los usuarios, consolidando así de forma homogénea y centralizada la prestación de los servicios electrónicos de las diputaciones y ayuntamientos adheridos, y esperando alcanzar una comunidad usuaria de esta plataforma, superior a los 400 ayuntamientos.

Los hitos más relevantes producidos en la hoja de ruta de este producto han sido los siguientes:

- **mayo/2009**: presentación de la primera versión (MOAD_v1).
- **feb/2010**: el Ayuntamiento de Villacarrillo (Jaén) es el primer municipio de Andalucía en presentar su portal de servicios telemáticos basado en esta plataforma, incluyendo 50 trámites electrónicos.
- **mayo/2010**: MOAD y el Ayuntamiento de Villacarrillo con la Diputación de Jaén reciben uno de los premios a las Mejores Prácticas en Administración Electrónica, en el II Congreso de Modernización de las AAPP organizado por la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía en Granada.
- **enero/2012**: presentación de la segunda versión (MOAD_v2) en la Conferencia Internacional de Software Libre de Granada.

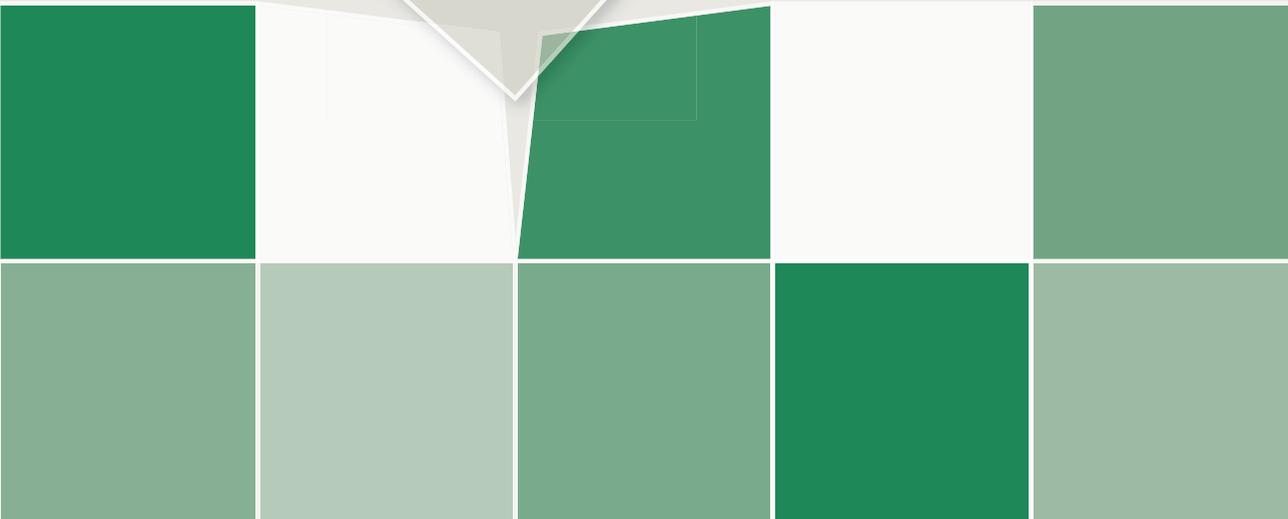
- octubre/2013: certificación de la segunda versión (MOAD_v2_RC).
- diciembre/2013: firma del Convenio de Colaboración CEICE-Diputaciones para consolidación del gobierno electrónico de las AALL a través de la plataforma MOAD.

Por último cabe citar algunos sitios web y enlaces de interés relacionados con MOAD:

- Punto Único de Información MOAD:
<http://ayuntamientomoad.es>
- Acceso al Entorno demo de MOAD:
<http://sede.ayuntamientomoad.es>
- Procedimiento de Acreditación de Empresas en el despliegue de MOAD:
<http://juntadeandalucia.es/organismos/economiainnovacioncienciayempleo/sandetel/areas/sociedad-informacion/moad.html>
- Anuncio de licitación del expediente de contratación incluido en el Convenio de Colaboración con Diputaciones:
<http://contratacion.chap.junta-andalucia.es/contratacion/ContractNoticeDetail.action?code=2014-0000005723&pkCegr=1387394&seeAll=Y&profileId=EICE01&lite=N&searchParams.seeAll=Y&sortCriteria=&order=desc>



Anexo documental
Modelos de ordenanza municipal tipo



Índice Anexo Documental

Modelos de ordenanza municipal* tipo

1.º	Modelo tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas.	343
	– Anexo de notas explicativas del modelo tipo de Ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas.	361
	– Modelo Formulario de declaración responsable.	364
	– Modelo Formulario de comunicación previa.	367
	– Modelo Formulario de solicitud de licencia de apertura.	370
	– Modelo Formulario de Consulta previa.	373
	– Modelo Formulario de Cese de actividad.	375
2.º	Modelo tipo de Ordenanza reguladora de la tasa por la realización de actividades administrativas con motivo de la apertura de establecimientos.	377
3.º	Modelo tipo de Ordenanza de comercio ambulante.	381
	– Modelo formulario de solicitud de licencia de comercio ambulante.	394
	– Orientaciones procedimentales al modelo de Ordenanza de Comercio Ambulante.	397
4.º	Modelo tipo de Ordenanza del servicio municipal de mercado de abastos minorista.	401
	– Anexo de notas explicativas del modelo tipo de Ordenanza del servicio municipal de mercado de abastos minorista.	419

* Los modelos de ordenanzas números 1, 2 y 4, que figuran en este anexo documental, han sido elaborados por el Grupo de Trabajo Junta de Andalucía, Diputaciones y Federación Andaluza de Municipios y Provincias, creado para impulsar en las entidades locales andaluzas la transposición de la Directiva de Servicios . El modelo de ordenanza número 3, que figura en este anexo documental, ha sido elaborado por la Dirección General de Comercio, de la Consejería de Turismo y Comercio de la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

1º. MODELO TIPO DE ORDENANZA REGULADORA DE LA INTERVENCIÓN MUNICIPAL EN EL INICIO Y EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

(Actualiza y modifica el modelo de “Ordenanza reguladora de la apertura de establecimientos para el ejercicio de actividades económicas”, para su adecuación a la legislación vigente).

Índice

Exposición de Motivos	273
Capítulo PRIMERO	274
Disposiciones generales	
Artículo 1. Objeto	274
Artículo 2. Definiciones	275
Artículo 3. Ámbito de aplicación	275
Artículo 4. Exclusiones	275
Artículo 5. Ejercicio de las actividades	276
Artículo 6. Consulta previa	277
Artículo 7. Modelos normalizados y documentación	277
Capítulo SEGUNDO	279
Régimen de declaración responsable y comunicación previa	
Artículo 8. Declaración responsable	279
Artículo 9. Comunicación previa	279
Capítulo TERCERO	280
Procedimiento de licencia o autorización previa al inicio de actividades económicas	
Artículo 10. Licencia Municipal	280
Artículo 11. Tasa por licencia de apertura	280
Capítulo CUARTO	280
Comprobación y Verificación	
Artículo 12. Comprobación	280
Artículo 13. Facultades de verificación	281
Artículo 14. Actos de comprobación y verificación	281
Artículo 15. Suspensión de la actividad	282
Artículo 16. Entidades colaboradoras	282
Artículo 17. Tasa por actividades de verificación	283
Capítulo QUINTO	283
Inspección	
Artículo 18. Inspección	283

Capítulo SEXTO	283
Régimen sancionador	
Artículo 19. Infracciones	283
Artículo 20. Tipificación de infracciones	284
Artículo 21. Sanciones	285
Artículo 22. Sanciones accesorias	285
Artículo 23. Responsables de las infracciones	286
Artículo 24. Graduación de las sanciones	286
Artículo 25. Medidas provisionales	287
Artículo 26. Reincidencia y reiteración	287
Artículo 27. Concurrencia de sanciones	287
Artículo 28. Reducción de sanción económica por pago inmediato	287
DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA.	287
MODELOS DE DOCUMENTOS	
Disposición derogatoria	288
Disposición final. Entrada en vigor	288
Anexo I	292
Anexo II	295
Anexo III	298
Anexo IV	301
Anexo V	303

Exposición de Motivos

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, impone a los Estados miembros la obligación de eliminar todas las trabas jurídicas y barreras administrativas injustificadas a la libertad de establecimiento y de prestación de servicios que se contemplan en los artículos 49 y 57 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, respectivamente, estableciendo un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización, salvo casos excepcionales. La transposición parcial al ordenamiento jurídico español realizada a través de la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y la Ley 25/2009, de modificación de diversas leyes -entre las que destaca la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local- para su adaptación a la Ley 17/2009 (Ley Ómnibus), y normativa concordante, disponen que únicamente podrán mantenerse regímenes de autorización previa, por ley, cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados. En particular, se considerará que no está justificada una autorización cuando sea suficiente una comunicación o una declaración responsable del prestador, para facilitar, si es necesario, la comprobación, verificación e inspección de la actividad.

Posteriormente, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible ha modificado la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, introduciendo dos nuevos artículos, 84 bis y 84 ter, los cuales establecen que, con carácter general, el ejercicio de actividades, sin limitarse a las contempladas por la Directiva, no se someterá a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo; es decir, estos nuevos artículos restringen la posibilidad de exigir licencias u otro medio de control preventivo; permitiéndolas sólo en aquellas actividades en las que concurren razones imperiosas de interés general, vinculadas con la protección de la salud o seguridad públicas, el medio ambiente o el patrimonio histórico-artístico o que impliquen el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público. Asimismo, en los supuestos de encontrar justificación la necesidad de autorización previa se deberá motivar que el interés general concreto que se pretende proteger no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente.

Por otra parte el Real Decreto Ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios, intenta reducir las cargas administrativas que dificultan el comercio y se dinamiza el sector permitiendo un régimen más flexible de aperturas. De acuerdo con su Exposición de motivos, se considera necesario sustituir en lo posible dichas cargas administrativas por procedimientos de control menos gravosos pero garantizando el cumplimiento de la normativa vigente. Estas medidas se dirigen sobre todo a las pequeñas y medianas empresas comerciales y de servicios complementarios que desarrollen su actividad en establecimientos cuya superficie útil de exposición y venta al público no supere los 300 metros cuadrados útiles, eliminando los supuestos de autorización o licencia municipal previa motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, y la de todas las obras ligadas al acondicionamiento de estos locales que no requieran de la redacción de un proyecto de obra.

En el ámbito local, la licencia de apertura de establecimientos físicos ha constituido un instrumento de control municipal con el fin de mantener el equilibrio entre la libertad de creación de empresa y la protección del interés general justificado por los riesgos inherentes de las actividades de producir incomodidades, alterar las condiciones normales de salubridad y

medioambientales, incidir en los usos urbanísticos, o implicar riesgos graves para la seguridad de las personas o bienes. Sin embargo, debido a que las recientes modificaciones otorgan a la licencia de apertura un carácter excepcional y que el análisis del procedimiento administrativo, en orden a la concesión de licencias pone de manifiesto aspectos de la burocracia administrativa que suponen demoras y complicaciones, no siempre necesarias, resulta conveniente no contemplar ningún supuesto excepcional de licencia salvo los que prevean la legislación del Estado o de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Como consecuencia, mediante la presente ordenanza este Ayuntamiento pretende facilitar y facultar la puesta en marcha de actividades económicas, pudiendo iniciarse, salvo las excepciones legalmente previstas, sin previa licencia municipal desde el mismo momento de la presentación de la declaración responsable o, en su caso, de la comunicación previa, trasladándose el control municipal a un momento posterior, así como la comprobación y verificación del cumplimiento y mantenimiento de los requisitos establecidos para el ejercicio de dichas actividades.

En este sentido, conviene mencionar expresamente que, cuando no sea imprescindible una autorización administrativa previa, se ha optado por establecer el régimen de la declaración responsable y de la comunicación previa, debido a que ambos instrumentos son igualmente ágiles para el ciudadano, aunque con la ventaja de que la declaración responsable contiene una mayor garantía de información de los requisitos y responsabilidades que implica la actuación.

Por tanto, en virtud de la autonomía local constitucionalmente reconocida, que garantiza a los Municipios personalidad jurídica propia y plena autonomía en el ámbito de sus intereses, y que legitima el ejercicio de competencias de control de las actividades que se desarrollen en su término municipal, se dicta la presente ordenanza, previa observancia de la tramitación establecida al efecto por el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Capítulo PRIMERO

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto

1. La presente ordenanza tiene por objeto regular los procedimientos de intervención municipal sobre los establecimientos o locales ubicados en el término municipal de , destinados al ejercicio de actividades económicas por cuenta propia, prestadas normalmente a cambio de una remuneración económica, o su modificación, a través de los medios establecidos en los artículos 84, 84 bis y 84 ter de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, así como la comprobación del cumplimiento y mantenimiento de los requisitos establecidos para el ejercicio de dichas actividades.

2. La finalidad de esta ordenanza es garantizar que los establecimientos dedicados a actividades económicas cumplen con las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en las Normas Básicas de Edificación y Protección contra Incendios en los Edificios y en la normativa aplicable en materia de protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios.

Artículo 2. Definiciones

A los efectos de esta ordenanza se entenderá por:

1. “Actividad Económica”: Toda aquella actividad industrial, mercantil o profesional que consiste en la producción de bienes o prestación de servicios conforme a lo previsto en el artículo 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y el artículo 9, apartado 22, de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
2. “Declaración responsable”: el documento suscrito por persona interesada en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992.
3. “Comunicación previa”: El documento suscrito por persona interesada en el que pone en conocimiento de la Administración Municipal sus datos identificativos y demás requisitos exigibles para el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
4. “Autorización”: Cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija, con carácter previo, para el acceso a una actividad económica o su ejercicio.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

1. El régimen de declaración responsable se aplica a:
 - a) El inicio de las actividades económicas.
 - b) Las modificaciones de las actividades económicas sometidas a declaración responsable.
2. El régimen de licencia o autorización municipal previa sólo se aplicará en los supuestos previstos legalmente.
3. El régimen de comunicación previa se aplicará en los supuestos previstos legalmente y en el cambio de titularidad de las actividades económicas.
4. En cualquier caso, las actividades económicas deberán reunir los requisitos y autorizaciones que fueran preceptivos según la normativa urbanística y sectorial aplicable, en el momento de su puesta en funcionamiento y durante todo el período en que se mantenga la actividad.

Artículo 4. Exclusiones

Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ordenanza los siguientes establecimientos y actividades, que se ajustarán a lo establecido en la normativa sectorial de aplicación:

- a) El ejercicio de actividades profesionales relacionadas en la sección segunda de las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas, siempre que se trate de uso de oficina o

despacho profesional y que no produzcan en su desarrollo residuos, vertidos o radiaciones tóxicas o peligrosas, ni contaminantes a la atmósfera no asimilables a los producidos por el uso residencial. Por el contrario, no se consideran excluidas aquellas actividades de índole sanitaria o asistencial que incluyan algún tipo de intervención quirúrgica, dispongan de aparatos de radio diagnóstico o en cuyo desarrollo se prevea la presencia de animales, las cuales serán sometidas al régimen que corresponda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la presente ordenanza.

- b) Los establecimientos físicos situados en puestos de mercado de abastos municipales, así como los ubicados en instalaciones, parcelas u otros inmuebles de organismos o empresas públicas, que se encuentren dentro de la misma parcela o conjunto residencial y sean gestionados por éstos, por entenderse implícita la licencia en la adjudicación del puesto, sin perjuicio de garantizar su sometimiento a la normativa medio ambiental e higiénico-sanitaria que le sea de aplicación.
- c) Los quioscos para venta de prensa, revistas y publicaciones, golosinas, flores y otros de naturaleza análoga situados en los espacios de uso público del municipio.
- d) La venta ambulante, situada en la vía y espacios públicos.
- e) El uso del dominio público que pueda realizarse en el ejercicio de una actividad económica.
- f) Las vinculadas al sector primario, como actividades agrícolas, pecuarias no estabuladas, forestales y pesqueras que no sean piscifactoría.

Artículo 5. Ejercicio de las actividades

1. Las personas responsables de las actividades y establecimientos físicos están obligadas a desarrollarlas y mantenerlos en las condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad y calidad ambiental previstas en la normativa sectorial correspondiente, reduciendo la posible afección de los espacios públicos y empleando las mejores técnicas disponibles, que en su caso, resultaren necesarias para el cumplimiento de las condiciones expresadas.

Específicamente, todos los establecimientos públicos que se destinen a la celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas deberán reunir las condiciones técnicas de seguridad, de higiene, sanitarias, de accesibilidad y confortabilidad, de vibraciones y de nivel de ruidos que reglamentariamente se determinen en las normas específicas de cada actividad, en las Normas Básicas de Edificación y Protección contra Incendios en los Edificios y demás normativa aplicable en materia de protección del medio ambiente y de accesibilidad de edificios.

2. Los servicios técnicos competentes podrán verificar que el local o establecimiento físico e instalaciones donde se ubique la actividad reúnen las condiciones adecuadas de tranquilidad, seguridad, salubridad y medio ambiente y demás de aplicación conforme a la normativa vigente, si resulta compatible con el régimen urbanístico del suelo, y si se debe adoptar alguna medida correctora.

3. El documento acreditativo de la presentación de la declaración responsable, comunicación previa o de la obtención de licencia se encontrará expuesto al público en lugar visible en el establecimiento físico.

4. Las personas promotoras o titulares de actividades, deberán comunicar a esta entidad local el cese definitivo de su actividad.

Artículo 6. Consulta previa

1. Sin perjuicio de lo señalado en la ventanilla única prevista en el artículo 18 de la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, las personas interesadas podrán presentar solicitudes de consulta previa sobre aspectos concernientes a un proyecto de apertura de establecimiento o inicio de actividad, que acompañarán de una memoria descriptiva o de los datos suficientes que definan las características generales de la actividad proyectada y del inmueble en el que se pretenda llevar a cabo.

2. La contestación a la consulta se realizará de acuerdo con los términos de la misma y la documentación aportada, y se hará indicación a quien la haya presentado, de cuantos aspectos conciernan a la apertura del establecimiento o inicio de la actividad, y en concreto:

- a) Requisitos exigidos.
- b) Documentación a aportar.
- c) Administración que sea competente en cada caso, en atención al tipo de actividad de que se trate.
- d) Otros aspectos que sean de interés para la apertura del establecimiento o el inicio de la actividad.

3. La consulta será resuelta y notificada en el plazo de días y no tendrá carácter vinculante para la Administración.

4. Si se presentara la declaración responsable o, en su caso, comunicación previa o se solicitara licencia en un momento posterior, se hará referencia clara al contenido de la consulta previa y su contestación.

Artículo 7. Modelos normalizados y documentación

1. Para facilitar la interrelación entre los ciudadanos y esta Entidad, se establecen los modelos normalizados que constan en los Anexos de esta ordenanza, que estarán a disposición de la ciudadanía en la forma prevista en la legislación vigente.

2. En las actuaciones sometidas a declaración responsable o, en su caso, comunicación previa, se aportará la siguiente documentación:

- a) Modelo normalizado de declaración responsable o, en su caso, de comunicación previa, debidamente cumplimentado o, en su defecto, escrito que contenga los requisitos básicos y mínimos que se citan seguidamente, donde se especifique la compatibilidad de la actividad proyectada con los usos urbanísticos permitidos por el planeamiento, con carácter previo al inicio efectivo de la actividad. Asimismo, incluirá una autorización para la comprobación telemática con otras Administraciones públicas de los datos declarados.
- b) Acreditación de la representación, en los casos en que proceda.

3. Con la declaración responsable o, en su caso, la comunicación previa, y sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en las que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario. Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo:

- a) La licencia urbanística que habilite el acto urbanístico sobre establecimiento físico, en su caso.
- b) El instrumento de prevención y control ambiental, en las actuaciones sometidas a la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía, en su caso.
- c) El certificado técnico de cumplimiento de normativa urbanística y técnica, para aquellos locales que cuenten con licencia de primera utilización o licencia de apertura anterior a la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación.
- d) La memoria técnica descriptiva y gráfica de la actividad, el establecimiento físico y sus instalaciones.
- e) El documento acreditativo de la transmisión en caso de cambio de titularidad

4. La comunicación previa y la declaración responsable deberán contener, como requisitos básicos para poder entenderse que cumplen la finalidad que le es propia y surtir sus efectos y sin perjuicio de los establecidos por la legislación sectorial en su caso, al menos los siguientes:

- a) Nombre y apellidos o denominación social completa del interesado y, en su caso, de la persona que la represente, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale a efectos de notificaciones. Si se elige como medio preferente de notificación la comparecencia en sede electrónica, se deberá indicar el correo electrónico y/o el número del teléfono móvil donde se desee recibir un aviso para acceder a la sede y al contenido de la notificación. En cualquier momento la persona interesada podrá revocar su consentimiento para utilizar este medio de notificación.
- b) Los datos identificativos de la actividad, en los que habrán de detallarse los siguientes:
 - 1. Nombre comercial.
 - 2. Epígrafe del Impuesto sobre Actividades Económicas que corresponda.
 - 3. Descripción de la actividad.
 - 4. Domicilio de la actividad.
 - 5. Superficie total del establecimiento donde radique la actividad.
 - 6. Aforo (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la legislación sectorial).
- c) Descripción de la actuación que se pretende llevar a cabo.
- d) Lugar y fecha de firma.

e) Firma del solicitante o de su representante, o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio.

f) Órgano, centro o unidad administrativa municipal a la que se dirige.

5. En la declaración responsable deberá constar en cualquier caso, con claridad, la manifestación, bajo responsabilidad del interesado, de que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para el inicio de la actividad o su modificación, que dispone de la documentación que así lo acredita, incluido el proyecto de obra en su caso, y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el tiempo inherente al ejercicio de la actividad.

6. En los supuestos legales que requieran una licencia municipal para el inicio de actividades económicas se aportará, a falta de previsión expresa en normativa sectorial, la siguiente documentación:

a) Modelo normalizado de solicitud de licencia debidamente cumplimentado o, en su defecto, escrito que contenga los requisitos básicos y mínimos de ésta, que podrá incluir un apartado de declaración responsable con el único fin de simplificar la aportación de datos.

b) Acreditación de la representación en los casos en que proceda.

c) La documentación complementaria exigida en la normativa sectorial aplicable

d) Copia del documento acreditativo del pago de la tasa correspondiente, si no se hubiera identificado el mismo en el modelo normalizado.

Capítulo SEGUNDO

Régimen de declaración responsable y comunicación previa

Artículo 8. Declaración responsable

1. A los efectos de esta ordenanza, se entenderá por declaración responsable el documento suscrito por una persona interesada, definido por el apartado 2 del artículo 2 de esta ordenanza.

2. La declaración responsable faculta al interesado al inicio de la actividad desde el momento de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, verificación e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

3. La declaración responsable debe presentarse una vez terminadas las obras e instalaciones necesarias y obtenidos los requisitos y autorizaciones preceptivos para llevar a cabo la actividad, en su caso.

Artículo 9. Comunicación previa

1. A los efectos de esta ordenanza, se entenderá por comunicación previa el documento suscrito por persona interesada en los términos del apartado 3 del artículo 2 de esta ordenanza.

2. La comunicación previa faculta al interesado al inicio de la actividad desde el momento de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, verificación e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

3. En los casos en que, de conformidad con una norma legal, se exija una comunicación previa, ésta debe presentarse una vez terminadas las obras e instalaciones necesarias y obtenidos los requisitos y autorizaciones preceptivos para llevar a cabo la actividad, en su caso.

Capítulo TERCERO

Procedimiento de licencia o autorización previa al inicio de actividades económicas

Artículo 10. Licencia municipal

Los supuestos legales que requieran una licencia o autorización previa municipal para el inicio de actividades económicas, observarán el procedimiento establecido para la licencia de apertura en el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales o norma que resulte de aplicación en su lugar, salvo que se trate de una actividad cuya legislación sectorial regule expresamente un procedimiento específico para la citada licencia o autorización.

Artículo 11. Tasa por licencia de apertura

La realización de la actividad de otorgamiento de licencia de apertura de establecimientos podrá generar la correspondiente tasa, que se exigirá de acuerdo con lo que se disponga en la ordenanza fiscal que la regule.

Capítulo CUARTO

Comprobación y verificación

Artículo 12. Comprobación

1. Una vez presentada en el Registro General y previa comprobación formal del contenido de la declaración responsable o comunicación previa así como de la documentación que se hubiera aportado, si se detectara que no reúne algunos de los requisitos de carácter básico mencionados en el artículo 7.4, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta, con indicación de la inmediata suspensión de la actividad.

Asimismo, se indicará que, si no subsanan las deficiencias observadas en el plazo establecido, se le tendrá por no presentada, conllevando la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada y la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al inicio de la actividad correspondiente, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiere lugar.

2. En el caso de que se haya aportado con carácter voluntario alguna documentación y en la misma se detectase alguna deficiencia formal, se comunicará al interesado la posibilidad de subsanarla, otorgándole el plazo anterior al efecto.

3. En cualquier caso, podrá requerirse al interesado la aportación o exhibición de la documentación que haya declarado poseer así como la demás que sea pertinente para la comprobación de la actividad.

Artículo 13. Facultades de verificación.

1. Las facultades de verificación estarán constituidas por todas las actuaciones de los servicios municipales que se estimen convenientes para constatar:

- La veracidad de cualquier dato o manifestación que se incluya en una comunicación previa o declaración responsable,
- La veracidad de cualquier documento que se acompañe o incorpore a las mismas y
- La adecuación de la actividad efectivamente llevada a cabo a los datos aportados en la declaración responsable o, en su caso, la comunicación previa.

Cuando la actuación consista en una comprobación en las dependencias municipales de la documentación aportada o requerida posteriormente, se emitirá informe, salvo que se estime procedente otra actuación administrativa.

Cuando consista en visita presencial girada al establecimiento físico se levantará acta de verificación

En cualquier caso la verificación se realizará sin perjuicio de los procedimientos de inspección o de protección de la legalidad que, en su caso, pudieran corresponder.

2. En caso de que se apreciaren indicios de la comisión de un posible incumplimiento o infracción, se dejará constancia en el acta y se formulará propuesta de adopción de cuantas medidas resulten pertinentes y, en su caso, las de inspección que pudieran corresponder.

Artículo 14. Actos de comprobación y verificación

1. El informe y el acta de verificación que, en su caso, se elaboren tendrán la consideración de documento público y el valor probatorio correspondiente en los procedimientos sancionadores, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan aportar los administrados. El resultado de los mismos podrá ser:

- a) Favorable: Cuando la actividad se adecue a la documentación presentada y se ejerza conforme a la normativa de aplicación.
- b) Condicionado: Cuando se aprecie la necesidad de adoptar medidas correctoras, lo que no conllevará la suspensión de la actividad.
- c) Desfavorable: Cuando la actividad o la documentación aportada presente irregularidades sustanciales y se aprecie la necesidad de suspensión de la actividad hasta que se adopten las medidas correctoras procedentes, en caso de que fueran posibles. En caso contrario se propondrá el cese definitivo de la actividad.

2. En el supuesto de informe o acta condicionados o desfavorables, los servicios competentes determinarán el plazo para la adopción de las medidas correctoras que se señalen. Se podrá conceder de oficio o a petición de los interesados una ampliación de plazo establecido, que no excederá de la mitad del mismo, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero, conforme al artículo 49 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. Transcurrido el plazo concedido a que se refiere el número anterior sin que por los requeridos se hayan adoptado las medidas ordenadas, se dictará por el órgano competente resolución acordando la suspensión de la actividad hasta que se adopten las medidas correctoras ordenadas, sin perjuicio de iniciar el procedimiento sancionador que pudiera corresponder.

Artículo 15. Suspensión de la actividad

1. Toda actividad a que hace referencia la presente ordenanza podrá ser suspendida por no ejercerse conforme a los requisitos establecidos en la normativa de aplicación, sin perjuicio de las demás medidas provisionales que procedan de acuerdo con el artículo 25, así como si se comprueba la producción indebida de incomodidades, alteración de las condiciones normales de seguridad, salubridad y medio ambiente, la producción de daños a bienes públicos o privados o la producción de riesgos o incomodidades apreciables para las personas o bienes, previa resolución dictada en procedimiento en el que se garantice, al menos, trámite de audiencia al interesado.

2. Las denuncias que se formulen darán lugar a la apertura de las diligencias correspondientes a fin de comprobar la veracidad de los hechos denunciados.

3. Las actividades que se ejerzan sin la obtención de previa licencia o autorización, o en su caso sin la presentación debidamente cumplimentada de la correspondiente declaración responsable o comunicación previa, en su caso, o contraviniendo las medidas correctoras que se establezcan, serán suspendidas de inmediato.

Asimismo, la comprobación por parte de la Administración Pública de la inexactitud, falsedad u omisión en los requisitos de carácter básico mencionados en el art.7.4 de esta ordenanza, así como en cualquier dato, manifestación o documento de carácter esencial que se hubiere aportado o incorporado, o la constatación del incumplimiento de los requisitos señalados en la legislación vigente, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente.

4. La resolución por la que se ordene la suspensión de los actos a los que se refiere al apartado anterior, que tendrá carácter inmediatamente ejecutivo, deberá notificarse al interesado. No será preceptivo para la adopción de esta medida cautelar el trámite de audiencia previa, sin perjuicio de que en el procedimiento sancionador puedan presentarse las alegaciones que se estimen pertinentes.

Artículo 16. Entidades Colaboradoras

Las actividades técnicas de comprobación y verificación podrán ser desempeñadas, siempre que se prevea en una ley, por Entidades Colaboradoras de la Administración municipal, sin perjuicio de que las potestades públicas derivadas de tales actos deban ser ejercidas por funcionario público.

Artículo 17. Tasa por actividades de verificación

El ejercicio de las facultades de comprobación y verificación podrán generar la correspondiente tasa, que se exigirá de acuerdo con lo que se disponga en la ordenanza fiscal que la regule.

Capítulo QUINTO

Inspección

Artículo 18. Inspección

1. Sin perjuicio de su regulación específica las actuaciones de inspección podrán ser iniciadas, bien de oficio por parte de los servicios municipales competentes, de acuerdo con el Plan Anual o extraordinario de Inspección de Actividades, *que establecerá los criterios en forma de objetivos y las líneas de actuación para el ejercicio de estas funciones en materia de actividades*, bien a raíz de denuncias formuladas por parte de terceros, con el objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados.

2. De las actuaciones de inspección se levantará acta, la cual tendrá, en todo caso, la consideración de documento público y tendrá el valor probatorio a que se hace referencia en el artículo 14.1 de la presente ordenanza. El acta deberá contener al menos:

- a) La identificación del titular de la actividad.
- b) La identificación del establecimiento y actividad.
- c) La fecha de la inspección, identificación de las personas de la administración actuantes y de las que asistan en representación del titular de la actividad.
- d) Una descripción sucinta de las actuaciones realizadas y de cuantas circunstancias e incidencias que se consideren relevantes.
- e) La constancia, en su caso, del último control realizado.
- f) Los incumplimientos de la normativa en vigor que se hayan inicialmente detectado.
- g) Las manifestaciones realizadas por el titular de la actividad, siempre que lo solicite.
- h) Otras observaciones.
- i) Firma de los asistentes o identificación de aquellos que se hayan negado a firmar el acta.

Será de aplicación a las actas de inspección lo dispuesto en el artículo 14 de la presente ordenanza para las actas de verificación, en lo que proceda.

Capítulo SEXTO

Régimen sancionador

Artículo 19. Infracciones

Tienen la consideración de infracciones administrativas las acciones y omisiones que vulneren las normas contenidas en la presente ordenanza, así como la desobediencia de los mandatos

y requerimientos de la Administración municipal o de sus agentes dictados en aplicación de la misma.

Artículo 20. Tipificación de infracciones

1. Las infracciones se clasifican en muy graves, graves y leves, de conformidad con la tipificación establecida en los artículos siguientes.

2. Se consideran infracciones muy graves:

- a) El ejercicio de la actividad sin la presentación de la correspondiente declaración responsable, comunicación previa, o en su caso de la obtención de previa licencia o autorización.
- b) El incumplimiento de la orden de cese o suspensión de la actividad previamente decretada por la autoridad competente.
- c) El incumplimiento de las sanciones accesorias.
- d) La reiteración o reincidencia en la comisión de faltas graves.
- e) Deficiencias en el mantenimiento del establecimiento físico o en el ejercicio de la actividad que determinen especiales situaciones de riesgo en relación con el grado de seguridad, higiene o respeto al medio ambiente exigibles, o que supongan una perturbación relevante de la convivencia que afecte de forma grave, inmediata y directa a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas o al normal desarrollo de las actividades.

3. Se consideran infracciones graves:

- a) El ejercicio de la actividad contraviniendo las condiciones de la licencia.
- b) La falsedad en cualquier dato, manifestación o documento de carácter esencial, que se hubiere aportado.
- c) Deficiencias en el mantenimiento del establecimiento físico o en el ejercicio de la actividad que disminuyan el grado de seguridad, higiene o respeto al medio ambiente exigibles, o que supongan una perturbación de la convivencia que afecte de forma grave a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas o al normal desarrollo de las actividades.
- d) La dedicación de los establecimientos físicos a actividades distintas de las autorizadas.
- e) El ejercicio de las actividades en los establecimientos físicos, excediendo de las limitaciones fijadas en la licencia.
- f) La modificación sustancial de los establecimientos físicos y sus instalaciones sin la correspondiente declaración responsable, comunicación previa o, en su caso, previa licencia.
- g) El incumplimiento de las medidas correctoras que pudieran ser establecidas, en su caso.
- h) El funcionamiento de la actividad o del establecimiento físico incumpliendo el horario autorizado.
- i) El incumplimiento del requerimiento efectuado para la ejecución de las medidas correctoras que se hayan fijado.

- j) El incumplimiento de las condiciones de seguridad que sirvieron de base para la apertura del establecimiento o el inicio de la actividad.
- k) La presentación de la documentación técnica final o la firma del certificado final de instalación sin ajustarse a la realidad existente a la fecha de la emisión del documento o certificado.
- l) La reiteración o reincidencia en la comisión de infracciones leves.
- m) Actos que supongan obstaculización a la labor inspectora

4. Se consideran infracciones leves:

- a) Las acciones u omisiones tipificadas como infracciones graves cuando por su escasa significación, trascendencia o perjuicio ocasionado a terceros no deban ser calificadas como tales.
- b) El funcionamiento de la actividad con puertas, ventanas u otros huecos abiertos al exterior, cuando la actividad cause perjuicios o molestias al entorno.
- c) No encontrarse expuesto al público en lugar visible en el establecimiento físico el documento acreditativo de la presentación de declaración responsable, de la comunicación previa, de la concesión de la licencia o del silencio administrativo estimatorio, en su caso, según corresponda.
- d) La modificación no sustancial de las condiciones técnicas de los establecimientos físicos sin la correspondiente toma de conocimiento cuando ésta sea preceptiva.
- e) La modificación no sustancial de los establecimientos físicos y sus instalaciones sin la correspondiente autorización o toma de conocimiento, cuando proceda.
- f) Cualquier incumplimiento de lo establecido en la presente ordenanza, siempre que no esté tipificado como infracción muy grave o grave.

Artículo 21. Sanciones

La comisión de las infracciones tipificadas en la presente ordenanza llevará aparejada, en defecto de normativa sectorial específica, la imposición de las siguientes sanciones:

- a) Infracciones muy graves: multa de mil quinientos un euros a tres mil euros.
- b) Infracciones graves: multa de setecientos cincuenta y un euros a mil quinientos euros.
- c) Infracciones leves: multa de cien euros a setecientos cincuenta euros.

Artículo 22. Sanciones accesorias

Sin perjuicio de las sanciones pecuniarias previstas, las infracciones tipificadas en la presente ordenanza llevarán aparejadas las siguientes sanciones accesorias, cuando se deriven efectos perjudiciales para la salud, seguridad, medio ambiente, o intereses públicos o de terceros:

- a) Suspensión temporal de las actividades y clausura temporal de los establecimientos de uno a tres meses para las infracciones graves y de tres a seis meses para las infracciones muy graves.

- b) Inhabilitación del promotor para la realización de la misma o análoga actividad en que se cometió la infracción durante el plazo de uno a tres meses para las infracciones graves y de tres a seis meses para las infracciones muy graves.
- c) Revocación de las licencias para las infracciones graves y muy graves.

Artículo 23. Responsables de las infracciones

1. Son responsables de las infracciones, atendiendo a las circunstancias concurrentes, quienes realicen las conductas infractoras, aun a título de simple inobservancia, y en particular:

- a) Los titulares de las actividades.
- b) Los encargados de la explotación técnica y económica de la actividad
- c) Los técnicos que suscriban la documentación técnica, cuando en estos últimos concurre dolo, culpa o negligencia grave.

2. Cuando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ordenanza corresponda a varias personas conjuntamente, responderán solidariamente de las infracciones que se cometan y de las sanciones que se impongan. En el caso de extinción de personas jurídicas, se exigirá en su caso la responsabilidad a los administradores de las mismas, en la forma prevista en las normas por las que se rijan aquéllas.

3. Cuando las personas responsables de las infracciones sean técnicos para cuyo ejercicio profesional se requiera la colegiación, se pondrán los hechos en conocimiento del correspondiente Colegio Profesional para que adopte las medidas que considere procedentes, sin perjuicio de las sanciones que puedan imponerse por la Administración municipal como consecuencia de la tramitación del oportuno procedimiento sancionador.

Artículo 24. Graduación de las sanciones

1. La imposición de sanciones correspondientes a cada clase de infracción se regirá por el principio de proporcionalidad teniendo en cuenta, en todo caso, las siguientes circunstancias:

- a) El riesgo de daño a la seguridad, salud o medio ambiente exigibles.
- b) El beneficio derivado de la actividad infractora.
- c) La existencia de intencionalidad del causante de la infracción.
- d) La reiteración y la reincidencia en la comisión de las infracciones siempre que, previamente, no hayan sido tenidas en cuenta para determinar la infracción sancionable.

2. Tendrá la consideración de circunstancia atenuante de la responsabilidad, la adopción espontánea por parte de la persona autora de la infracción de medidas correctoras con anterioridad a la incoación del expediente sancionador.

3. Cuando en el procedimiento se aprecie alguna circunstancia agravante o atenuante la multa deberá imponerse por una cuantía de la mitad superior o inferior de la correspondiente escala, respectivamente, fijándose la misma en función de la ponderación de la incidencia de dichas circunstancias en la valoración global de la infracción.

Artículo 25. Medidas provisionales

En los términos y con los efectos previstos en el artículo 72 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, podrán adoptarse medidas de carácter provisional cuando sean necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, las exigencias de los intereses generales, el buen fin del procedimiento o evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción.

Artículo 26. Reincidencia y reiteración

1. A los efectos de la presente ordenanza, se entenderá que existe reincidencia en los casos de comisión de una segunda infracción de la misma naturaleza en el plazo de un año desde que haya adquirido firmeza la resolución administrativa.
2. A los efectos de la presente ordenanza, se considerará que existe reiteración en los casos de comisión de una segunda infracción de distinta naturaleza en el plazo de dos años desde que haya adquirido firmeza la resolución administrativa.

Artículo 27. Concurrencia de sanciones

No podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Artículo 28. Reducción de sanción económica por pago inmediato

El reconocimiento de responsabilidad y el pago de la sanción propuesta en el plazo de 20 días naturales, a contar desde la notificación de la iniciación del procedimiento, dará lugar a la terminación del procedimiento con una bonificación del 50% de la sanción, sin perjuicio, en su caso, del cumplimiento de las sanciones accesorias propuestas.

Disposición adicional única. *Modelos de documentos*

1. Se establecen como modelos normalizados de declaración responsable, comunicación previa, solicitud de licencia, consulta previa y cese de actividad, los que figuran en los anexos I, II, III, IV y V de esta ordenanza.
2. Se faculta a la Alcaldía para:
 - La aprobación y modificación de cuantos modelos normalizados de documentos requiera el desarrollo de esta ordenanza, con el fin de recoger las determinaciones de las nuevas disposiciones que vayan promulgándose con incidencia en la materia,
 - Ampliar o reducir dichos Anexos, incorporando o eliminando los aspectos que estime necesarios para el mejor desarrollo de esta norma,
 - Dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de lo establecido en la presente ordenanza.

Disposición derogatoria

Quedan derogadas cuantas disposiciones municipales de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta ordenanza.

Disposición final. Entrada en vigor

La presente ordenanza entrará en vigor a los quince días hábiles siguientes al de su completa publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

Anexo de notas explicativas¹

Nota explicativa N° 1

Artículo 1, Apartado 1: Hay que tener en cuenta que el artículo 84.bis de la LBRL faculta a los Ayuntamientos para que puedan someterse a licencia o control preventivo *“aquellas actividades que afecten a la protección del medio ambiente [...], la seguridad o la salud públicas,...* “. Sin embargo, el Real Decreto Ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios, excluye este control para las actividades contempladas en el mismo.

Nota explicativa N° 2

Artículo 3, Apartado 2: A título de ejemplo, en el momento de redactar este modelo, en Andalucía se han detectado las siguientes autorizaciones:

- a) Celebración y desarrollo de espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía y en su normativa de desarrollo.
- b) La instalación de establecimientos eventuales a los que se refiere la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

Nota explicativa N° 3

Artículo 3, Apartado 3: Se ha optado por la declaración responsable como instrumento de intervención, tomando los restantes como excepcionales (v. también el art. 9.3) y condicionados a su imposición por mandato de ley, sin perjuicio de aquellas especificaciones que puedan hacerse reglamentariamente para procedimientos propios de otras administraciones.

Nota explicativa N° 4

Artículo 3, Apartado 4: En este sentido y respecto de la normativa urbanística, se recuerda lo previsto en el artículo 12.4 del Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, el cual establece que: *“se tramitarán conjuntamente, en un único procedimiento, las solicitudes simultáneas de licencias que, referidas a un mismo inmueble o parte del mismo, tengan por objeto actos sujetos a licencia urbanística.... La resolución que se adopte diferenciará cada una de las licencias otorgadas, conservando cada una su propia naturaleza”*.

1. Este Anexo recoge una serie de notas aclaratorias que pretenden ayudar a la mejor comprensión y adaptación de este modelo de Ordenanza Tipo a las circunstancias concretas de cada municipio.

Nota explicativa Nº 5

Artículo 6, Apartado 3. Se sugiere un plazo de 20 días o menor de un mes.

Artículo 7, Apartado 1: La legislación vigente establece como lugares al efecto: el Registro General, la sede electrónica o web de la Corporación Local (o en su caso la que esta pueda tener establecida a través de servicios intermunicipales), así como en la Ventanilla Única de Servicios (www.eugo.es)

Nota explicativa Nº 6

Artículo 7, Apartados 3. a) y 3.b)

Actos sometidos a licencia urbanística, previstos en el artículo 8 del Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, aunque habrá que tener en cuenta que tanto en la letra a), como en la letra b), existen supuestos de eliminación de licencias por imperativo del RDL 19/2012.

Nota explicativa Nº 7

Artículo 7, Apartado 4: A los efectos de esta Ordenanza se distinguen los requisitos básicos (de carácter formal, que son aquellos que el documento debe contener para que la puesta en conocimiento hecha a la Administración se entienda correctamente cumplida, de forma que no esté funcionando una actividad al amparo de una Declaración Responsable o Comunicación Previa que no permita a la Entidad conocer quién, qué y dónde se está ejerciendo dicha actividad), de los *datos, manifestaciones o documentos de carácter esencial que se hubieren aportado o incorporado (de carácter material, que son los aludidos en el art. 71.bis de la Ley 30/92)*. En algún caso, como la determinación de la actividad económica que se lleve a cabo, un elemento podrá participar de los dos aspectos.

Nota explicativa Nº 8

Artículo 7, Apartado 5. Fuente: Artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Habrà que estar a lo previsto en el artículo 4.2 del RDL 19/2012 que hace alusión expresa a la mención al proyecto de obras, para aquellos escritos presentados, sin seguir el modelo normalizado.

Nota explicativa Nº 9

Artículo 8, Apartado 3: Habrà que tener en cuenta las supresiones de licencias establecidas en el RDL 19/2012 (En el art. 3.3, por ejemplo, se dispone la inexigibilidad de licencia o autorización previa para determinadas obras.)

Nota explicativa Nº 10

Artículo 9, Apartado 3: Habrà que tener en cuenta las supresiones de licencias establecidas en el RDL 19/2012 (En el art. 3.3, por ejemplo, se dispone la inexigibilidad de licencia o autorización previa para determinadas obras.)

Nota explicativa Nº 11

Artículo 13, Apartado 2: En estos casos, si el acto de verificación es llevado a cabo por un agente de la autoridad, sometido al estatuto funcional, podría directamente iniciar una actuación de inspección.

Nota explicativa Nº 12

Artículo 15, Apartado 3, Párrafo Segundo: Ver nota explicativa Nº 7 anterior.

Nota explicativa Nº 13

Artículo 16: Esta posibilidad de forma de gestión se usa en variados sectores (medición de ruido...) y territorios (Fuente: Artículo 24 de la Ordenanza Tipo de la Federación de Municipios de Aragón). Se debe tener en cuenta lo previsto en la Disposición Adicional Segunda del RDL 19/2012.

Nota explicativa Nº 14

Artículo 17: La realización de la actividad administrativa de control en los supuestos en los que la exigencia de licencia fuera sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa, podrá generar una tasa, que se exigirá de acuerdo con lo que se disponga en la ordenanza fiscal que la regule. (artículo 20.4 i) de la Ley de Haciendas Locales (Texto Refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en su redacción efectuada por el Real Decreto Ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios).

Nota explicativa Nº 15

Artículo 18, Apartado 1: Si la actividad de que se trate tuviera normativa específica en materia de inspección, ésta sería la de aplicación.

Se podría prever la posibilidad de establecer planes de control ad hoc en forma similar a lo regulado en algunas Ordenanzas ya aprobadas. Un posible ejemplo, la del Ayuntamiento de Sevilla que dispone en su Disposición Adicional Segunda: "Independientemente de la regulación que se establezca en los Planes de Control e Inspección, el Ayuntamiento podrá establecer un régimen de inspección periódico de las actividades existentes mediante la aprobación del instrumento jurídico oportuno."

Nota explicativa Nº 16

Capítulo Sexto: El régimen sancionador que se regula en este Capítulo tiene carácter supletorio: se aplicará en defecto de normativa sectorial aplicable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Nota explicativa Nº 17

Modelo de licencia de apertura:

Este modelo se usará en defecto de cualquier otro que procediera por estar previsto en un procedimiento de licencia específico, regulado por este Ayuntamiento u otra normativa que pudiera corresponder.

Formularios del modelo tipo de ordenanza reguladora de la intervención municipal en el inicio y ejercicio de actividades económicas

MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE DE INICIO O MODIFICACIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

1. Datos de la persona interesada			
Nombre y apellidos o razón social		NIF/CIF/ o equivalente	
Representante: Nombre y apellidos		N.I.F. o equivalente	
Domicilio a efectos de notificación			
Localidad		Provincia	Código Postal
		País	
Teléfono Fijo	Teléfono Móvil		Fax / Correo Electrónico
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			
2. Datos de la actividad			
Nombre comercial de la actividad		Epígrafe I.A.E.	
Domicilio de la actividad			
Localidad		Provincia	Código Postal
Descripción de la actividad		Si ha presentado alguna consulta previa sobre la actividad objeto de este documento, identifíquela:	
Superficie total en m ² del establecimiento		Horario de apertura:	
Aforo (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la normativa sectorial):		Fax / Correo electrónico de contacto	
3. Tipo de actuación			
<ul style="list-style-type: none"> - Inicio de actividad económica sometido a declaración responsable - Modificaciones de las actividades sometidas a declaración responsable. <p>OBSERVACIONES:</p>			

4. Documentos que se adjuntan (Marque con una "x" la documentación que se adjunta)

1. Con carácter general este modelo deberá acompañarse de la siguiente documentación:

Acreditación de la personalidad de la persona interesada y, en su caso, de su representante, así como el documento en el que conste la representación.

2. En caso de inicio de actividad económica, sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en la que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario. Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo:

- En su caso, la licencia urbanística que habilite el acto urbanístico sobre establecimiento físico (de obras, ocupación, primera utilización, instalación, modificación de uso u otra que corresponda) o la siguiente indicación que permita su identificación: Decreto de Alcaldía nº de fecha /..... /....., (o Acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada con fecha /..... /.....) tramitada bajo el número de expediente.....
- En su caso, el instrumento de prevención y control ambiental, en las actuaciones sometidas a la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía o la siguiente indicación que permite su identificación: Resolución nº de fecha /..... /....., tramitada bajo el número de expediente.....
- El certificado técnico de cumplimiento de normativa urbanística y técnica para aquellos locales que cuenten con licencia de primera utilización o licencia de apertura anterior a la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación (29-03-2006).
- La Memoria Técnica descriptiva y gráfica de la actividad, el establecimiento y sus instalaciones.

3. En caso de modificación de actividad, sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en la que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario. Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo: Memoria Técnica descriptiva y gráfica de la actividad, el establecimiento y sus instalaciones.

- El/la abajo firmante **declara, bajo su responsabilidad**, que son ciertos los datos que figuran en el presente documento, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para el inicio de la actividad o su modificación, que posee la documentación que así lo acredita y, en particular:
 - Que cuenta con el original de la documentación de aportación voluntaria.
 - Que el establecimiento reúne las condiciones establecidas en la normativa general de aplicación y específicamente la siguiente: el planeamiento urbanístico, la relativa a accesibilidad, seguridad contra incendios, protección frente al ruido, salubridad y dotación de servicios sanitarios de uso público y disposiciones legales en vigor aplicables para que la actividad en cuestión pueda ser ejercida en el referido emplazamiento.
 - Que dispone del Proyecto o proyectos técnicos redactados por técnico o facultativo competente, de acuerdo con el Código Técnico de la Edificación.
 - Que ha realizado, o realizará antes del inicio de la actividad, el Alta en la Declaración Censal (modelo 036 de la Agencia Tributaria), y la correspondiente inscripción de la empresa en la Seguridad Social y apertura de cuenta de cotización, o en su caso, Alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.
 - Que ha presentado el Boletín de instalación eléctrica en la Consejería competente en materia de industria.
 - Que cuenta con contrato de mantenimiento de las instalaciones de protección contra incendios, por empresa autorizada, en caso de ser legalmente exigible.
 - Que mantendrá el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos durante todo el periodo de tiempo inherente al ejercicio de la actividad.
 - Que dispone de título posesorio que legitima la ocupación del local o establecimiento.
 - Que a los efectos de la normativa sobre protección de datos personales autoriza a esta Administración a la comprobación telemática con otras Administraciones públicas de los datos declarados y demás circunstancias relativas al ejercicio de la actividad a desarrollar.
 - Que **comunica** que iniciará la actividad a partir del día /..... /..... (En caso de no indicar fecha, se entenderá a partir del mismo día de la presentación).
 - Que, en su caso, dispone de la siguiente documentación, exigida legalmente para el ejercicio de la actividad (indicar con x):

Licencia urbanística de la edificación, obras o instalación otorgada:		
Peticionario	Número expediente	Fecha concesión
[...]		
Licencia de utilización:		
Peticionario	Número expediente	Fecha concesión
Resolución favorable del correspondiente procedimiento de prevención y control ambiental exigido a la actividad :		
Peticionario	Número expediente	Fecha concesión
[...]		
Otra documentación que exija la normativa de aplicación (indicar):		
<p>La presentación de este documento faculta a la persona interesada al inicio de la actividad desde el momento de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.</p> <p>Nota informativa: El apartado 4 del artículo 71. bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que "La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable o comunicación previa, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.</p> <p>Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un periodo de tiempo determinado, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación."</p>		

En, a de de

Fdo:

Sr./Sra. Alcalde/Alcaldesa Presidente/a del Ayuntamiento de

Protección de datos: En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, se le informa que los datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este formulario y demás documentos que, en su caso, se adjunten con el mismo, serán incluidos, para su tratamiento, en un fichero automatizado del que es responsable el Ayuntamiento de Asimismo, le informamos que la finalidad del citado fichero es la tramitación de los expedientes administrativos de esta Administración pública y notificación de actos administrativos a los interesados. De acuerdo con lo previsto en la citada Ley Orgánica, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, dirigiendo una comunicación.

MODELO DE COMUNICACIÓN PREVIA DE INICIO O DE CAMBIO DE TITULARIDAD DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

1. Datos de la persona interesada			
Nombre y apellidos o razón social		NIF/CIF/ o equivalente	
Representante: Nombre y apellidos		N.I.F. o equivalente	
Domicilio a efectos de notificación			
Localidad		Provincia	Código Postal
		País	
Teléfono Fijo	Teléfono Móvil	Fax / Correo Electrónico	
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			

2. Datos del nuevo titular			
Nombre y apellidos o razón social:		NIF/CIF/ o equivalente:	
Representante: Nombre y apellidos		N.I.F. o equivalente	
Domicilio de la actividad			
Localidad		Provincia	Código Postal
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			

3. Datos de la actividad		
Dirección:	Provincia	Código Postal
Teléfono:	Fax:	Correo Electrónico:
Epígrafe IAE:	Nombre comercial de la actividad:	
Descripción de la actividad		Si ha presentado alguna consulta previa sobre la actividad objeto de este documento, identifíquela:
Superficie total en m ² del establecimiento		Horario de apertura:
Aforo (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la normativa sectorial):		

4. Tipo de actuación
1 Inicio de actividad económica para el ejercicio de las actividades económicas previsto en la (Indicar normativa en la que se fundamenta).
2 Cambio de titularidad de las actividades.
OBSERVACIONES:

5. Documentos que se adjuntan (Marque con una "x" la documentación que se adjunta)
<p>1. Con carácter general este modelo deberá acompañarse de la siguiente documentación: Acreditación de la personalidad de la persona interesada y, en su caso, de su representante, así como el documento en el que conste la representación.</p>
<p>2. En caso de inicio de actividad económica, sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en la que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario. Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En su caso, la licencia urbanística que habilite el acto urbanístico sobre establecimiento físico (de obras, ocupación, primera utilización, instalación, modificación de uso u otra que corresponda) o la siguiente indicación que permita su identificación: Decreto de Alcaldía nº de fecha /..... /....., (o Acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada con fecha /..... /.....) tramitada bajo el número de expediente..... - En su caso, el instrumento de prevención y control ambiental, en las actuaciones sometidas a la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía o la siguiente indicación que permite su identificación: Resolución nº de fecha /..... /....., tramitada bajo el número de expediente..... - El certificado técnico de cumplimiento de normativa urbanística y técnica para aquellos locales que cuenten con licencia de primera utilización o licencia de apertura anterior a la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación (29-03-2006). - La Memoria Técnica descriptiva y gráfica de la actividad, el establecimiento y sus instalaciones.
<p>3. En caso de modificación de actividad, sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en las que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario. Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Licencia de apertura o de la toma de conocimiento, en su caso, o la siguiente indicación que permita su identificación - Documento acreditativo de la transmisión. de la titularidad.

4. Otros documentos exigidos por la legislación sectorial que se adjuntan con carácter voluntario sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad:

.....

.....

6. Comunicación previa:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, el/la abajo firmante comunica lo siguiente:

- Que cuenta con el original de la documentación de aportación voluntaria.
- Que son ciertos los datos que figuran en la presente comunicación.
- Que la actividad proyectada es compatible con los usos urbanísticos permitidos por el planeamiento.
- Que, en su caso, cuenta con resolución favorable del correspondiente procedimiento de prevención y control ambiental exigido a la actividad :
- Que ha realizado, o realizará antes del inicio de la actividad, el Alta en la Declaración Censal (modelo 036 de la Agencia Tributaria), y la correspondiente inscripción de la empresa en la Seguridad Social y apertura de cuenta de cotización, o en su caso, Alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos..
- Que ha presentado el Boletín de instalación eléctrica en la Consejería competente en materia de industria.
- Que cuenta con contrato de mantenimiento de las instalaciones de protección contra incendios, por empresa autorizada, en caso de ser legalmente exigible.
- Que dispone de título posesorio que legitima la ocupación del local o establecimiento
- Que a los efectos de la normativa sobre protección de datos personales autorizo a esta Administración a la comprobación telemática con otras Administraciones públicas de los datos declarados y demás circunstancias relativas al ejercicio de la actividad a desarrollar.
- Que **comunica** que iniciará la actividad a partir del día /..... /..... (En caso de no indicar fecha, se entenderá a partir del mismo día de la presentación de esta comunicación).

Nota informativa: El apartado 4 del artículo 71. bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone que "La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a una declaración responsable o a una comunicación previa, o la no presentación ante la Administración competente de la declaración responsable o comunicación previa, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Asimismo, la resolución de la Administración Pública que declare tales circunstancias podrá determinar la obligación del interesado de restituir la situación jurídica al momento previo al reconocimiento o al ejercicio del derecho o al inicio de la actividad correspondiente, así como la imposibilidad de instar un nuevo procedimiento con el mismo objeto durante un periodo de tiempo determinado, todo ello conforme a los términos establecidos en las normas sectoriales de aplicación."

La presentación de este documento faculta a la persona interesada al inicio de la actividad desde el momento de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tengan atribuidas las Administraciones Públicas.

En....., a de de

Fdo:

Sr./Sra. Alcalde/Alcaldesa Presidente/a del Ayuntamiento de

Protección de datos: En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, se le informa que los datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este formulario y demás documentos que, en su caso, se adjunten con el mismo, serán incluidos, para su tratamiento, en un fichero automatizado del que es responsable el Ayuntamiento de Asimismo, le informamos que la finalidad del citado fichero es la tramitación de los expedientes administrativos de esta Administración pública y notificación de actos administrativos a los interesados. De acuerdo con lo previsto en la citada Ley Orgánica, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, dirigiendo una comunicación.

MODELO DE SOLICITUD PARA LA CONCESIÓN DE LICENCIA DE APERTURA

1. Datos de la persona solicitante			
Nombre y apellidos o razón social		NIF/CIF/ o equivalente	
Representante: Nombre y apellidos		N.I.F. o equivalente	
Domicilio a efectos de notificación			
Localidad		Provincia	Código Postal
		País	
Teléfono Fijo	Teléfono Móvil	Fax	Correo Electrónico
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			

2. Datos de la actividad		
Domicilio de la actividad		
Localidad	Provincia	Código Postal
Epígrafe IAE:	Nombre comercial de la actividad:	
Descripción de la actividad		Número de estancias del establecimiento (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la normativa sectorial):
Superficie total en m ² del establecimiento		
Aforo (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la normativa sectorial):		Horario de apertura:

3. Tipo de actuación
<ul style="list-style-type: none"> - Actividades económicas sometidas a Autorización Ambiental Integrada (AAI), o de la Autorización Ambiental Unificada (AAU). - Celebración de Espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario de acuerdo con los apartados 2,3 y 5 del artículo 6 de la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía. - Instalación de establecimientos eventuales a los que se refiere la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía. - En su caso, modificaciones sustanciales de las actividades ya sometidas a licencia municipal. - Otros supuestos previstos en la normativa vigente (especifique) <p>OBSERVACIONES:</p>

<p>4. Documentos que se adjuntan (Marque con una "x" la documentación general y la específica que se adjunta según el tipo de actuación solicitada)</p>
<p>1. Con carácter general las solicitudes deberán acompañarse de la siguiente documentación y en su caso con la exigida, por la legislación específica aplicable (en el apartado otros documentos que se adjuntan):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acreditación de la personalidad de la persona interesada y, en su caso, de su representante, así como el documento en el que conste la representación. - Acreditación del abono de la tasa correspondiente, adjuntando copia o a través de la siguiente indicación de la autoliquidación número
<p>2. En caso de actividades económicas sometidas a autorización ambiental integrada (aai), o de la autorización ambiental unificada (AAU):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Copia de licencia urbanística de obras, ocupación, primera utilización, instalación o modificación de uso, según corresponda, que faculte para el pretendido destino urbanístico del establecimiento, o la siguiente indicación que permite su identificación: Decreto de Alcaldía nº de fecha /..... /..... (o Acuerdo de la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada con fecha..... /..... /.....,) tramitada bajo el número de expediente. - Certificado técnico de cumplimiento de normativa urbanística y técnica para aquellos locales que cuenten con licencia de primera utilización o licencia de apertura anterior a la entrada en vigor del Código Técnico de la Edificación (29-03-2006). - Un ejemplar idéntico de la documentación entregada a la Consejería competente en materia de medio ambiente, en las actuaciones sometidas a instrumentos de prevención y control ambiental de competencia autonómica conforme a la Ley 7/2007. - Copia, o indicación que permita la identificación de la Autorización Ambiental Integrada (AAI), o de la Autorización Ambiental Unificada (AAU), según proceda: (Podrá aportarse posteriormente, en cuyo caso el plazo para resolver se entenderá suspendido mientras no se reciba la correspondiente autorización ambiental) Fecha de aprobación: Nº de Expediente:
<p>3. En caso de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Título o autorización de ocupación del local o espacio destinado al desarrollo de la actividad. - Memoria Técnica descriptiva y gráfica de la actividad, el establecimiento y sus instalaciones, que incluya los certificados acreditativos requeridos por la normativa sectorial de aplicación. - Copia de la Póliza de seguro suscrita vigente y justificante del pago de la misma, del contrato de seguro de responsabilidad civil obligatorio en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.
<p>4. Instalación de establecimientos eventuales a los que se refiere la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía.</p> <p>Documentos que se adjuntan:</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>5. Otros supuestos previstos en normas con rango de ley.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>6. Modificaciones sustanciales de las actividades ya sometidas a licencia municipal.</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

7. Otros documentos que se adjuntan:

.....

.....

.....

.....

.....

5. Firma:

El/la abajo firmante solicita la concesión de la licencia correspondiente a la acuación descrita y declara, bajo su responsabilidad, que son ciertos los datos que figuran en el presente documento, así como en la documentación adjunta, y:

- Que el establecimiento reúne las condiciones establecidas en el Código Técnico de la Edificación, el Reglamento electrotécnico para Baja Tensión, la normativa de protección contra el ruido y contra la contaminación acústica, el Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las Infraestructuras, el Urbanismo, la Edificación y el Transporte en Andalucía y disposiciones legales en vigor aplicables, para que la actividad en cuestión pueda ser ejercida en el referido emplazamiento.
- Que ha realizado, o realizará antes del inicio de la actividad, el Alta en la Declaración Censal (modelo 036 de la Agencia Tributaria), y la correspondiente inscripción de la empresa en la Seguridad Social y apertura de cuenta de cotización, o en su caso, Alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.
- Que ha presentado el Boletín de instalación eléctrica en la Consejería competente en materia de industria.
- Que cuenta con contrato de mantenimiento de las instalaciones de protección contra incendios, por empresa autorizada, en caso de ser legalmente exigible.
- Que cuenta con la documentación específica de la actividad según la normativa sectorial de aplicación.
- Que cumple con todos los requisitos exigidos por la normativa para el ejercicio de la actividad incluida la habilitación profesional de
- Que mantendrá el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos durante todo el periodo de tiempo inherente al ejercicio de la actividad.
- Que dispone de título posesorio que legitima la ocupación del local o establecimiento.
- Que a los efectos de la normativa sobre protección de datos personales autoriza a esta Administración a la comprobación telemática con otras Administraciones públicas de los datos declarados y demás circunstancias relativas al ejercicio de la actividad a desarrollar.

En, a de de

Fdo:

Sr./Sra. Alcalde/Alcaldesa Presidente/a del Ayuntamiento de

Protección de datos: En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, se le informa que los datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este formulario y demás documentos que, en su caso, se adjunten con el mismo, serán incluidos, para su tratamiento, en un fichero automatizado del que es responsable el Ayuntamiento de Asimismo, le informamos que la finalidad del citado fichero es la tramitación de los expedientes administrativos de esta Administración pública y notificación de actos administrativos a los interesados. De acuerdo con lo previsto en la citada Ley Orgánica, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, dirigiendo una comunicación.

MODELO DE CONSULTA PREVIA A LA APERTURA DE ESTABLECIMIENTO O INICIO DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

1. Datos de la persona interesada			
Nombre y apellidos o razón social		NIF/CIF/ o equivalente	
Representante: Nombre y apellidos		N.I.F. o equivalente	
Domicilio a efectos de notificación			
Localidad		Provincia	Código Postal
		Pais	
Teléfono Fijo	Teléfono Móvil		Correo Electrónico
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			
2. Datos de la actividad			
Dirección			
Localidad		Provincia	Código Postal
Teléfono		Fax	Correo Electrónico
Descripción de la actividad y consulta planteada:			
Superficie total en m ² del establecimiento		Número de estancias del establecimiento (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la normativa sectorial):	
Aforo (cuando su indicación sea preceptiva conforme a la normativa sectorial):		Horario de apertura:	
Distribución de las estancias y usos del establecimiento:			
1. M ² dedicados al uso de		4. M ² dedicados al uso de	
2. M ² dedicados al uso de		5. M ² dedicados al uso de	
3. M ² dedicados al uso de		6. M ² dedicados al uso de	

3. Documentos que se adjuntan

Acreditación de la personalidad del interesado y, en su caso, de su representante, así como el documento en el que conste la representación.

Si lo considera necesario para poder contestar su consulta puede adjuntar otros documentos:

Memoria descriptiva y gráfica que defina las características generales de la actividad proyectada y del inmueble en el que se pretenda llevar a cabo, que incluya una exposición de las cuestiones sobre las que se solicita consulta.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. Firma:

El/la abajo firmante solicita contestación a la presente consulta previa a la apertura de establecimiento destinado al ejercicio de la actividad económica descrita o inicio de dicha actividad.

En, a de de

Fdo:

Sr./Sra. Alcalde/Alcaldesa Presidente/a del Ayuntamiento de

Protección de datos: En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, se le informa que los datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este formulario y demás documentos que, en su caso, se adjunten con el mismo, serán incluidos, para su tratamiento, en un fichero automatizado del que es responsable el Ayuntamiento de Asimismo, le informamos que la finalidad del citado fichero es la tramitación de los expedientes administrativos de esta Administración pública y notificación de actos administrativos a los interesados. De acuerdo con lo previsto en la citada Ley Orgánica, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, dirigiendo una comunicación.

MODELO DE COMUNICACIÓN DE CESE DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

1. Datos de la persona interesada			
Nombre y apellidos o razón social			NIF/CIF/ o equivalente
Representante: Nombre y apellidos			N.I.F. o equivalente
Domicilio a efectos de notificación			
Localidad		Provincia	Código Postal
			Pais
Teléfono Fijo	Teléfono Móvil	Fax	Correo Electrónico
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			

2. Datos de la actividad		
Dirección		
Localidad		Provincia
		Código Postal
Teléfono		Correo Electrónico
		Fax
Descripción de la actividad		

4. Firma:
El/la abajo firmante comunica a los efectos oportunos el cese del ejercicio de la actividad económica descrita, con efectos de fecha de de En a de de Fdo:

Sr./Sra. Alcalde/Alcaldesa Presidente/a del Ayuntamiento de

Protección de datos: En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, se le informa que los datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este formulario y demás documentos que, en su caso, se adjunten con el mismo, serán incluidos, para su tratamiento, en un fichero automatizado del que es responsable el Ayuntamiento de Asimismo, le informamos que la finalidad del citado fichero es la tramitación de los expedientes administrativos de esta Administración pública y notificación de actos administrativos a los interesados. De acuerdo con lo previsto en la citada Ley Orgánica, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, dirigiendo una comunicación.

2º. MODELO DE ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS CON MOTIVO DE LA APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS

(Actualiza y modifica el modelo de "Ordenanza Fiscal reguladora de la apertura de establecimientos para el ejercicio de actividades económicas", para su adecuación a la legislación vigente)

En uso de las facultades concedidas por los artículos 133.2 y 142 de la Constitución y por el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.4. i) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en la redacción dada por la disposición final primera del Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo, este Ayuntamiento ha establecido la Tasa por la realización de actividades administrativas para la apertura de establecimientos, que se regirá por la presente Ordenanza Fiscal conforme a lo establecido en los artículos 20 a 27 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Artículo 1º. Naturaleza y hecho imponible

1. Constituye el hecho imponible el desarrollo de la actividad municipal, técnica y administrativa de control y comprobación a efectos de verificar si la actividad realizada o que se pretende realizar se ajusta al cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación sectorial, urbanística y medioambiental que resulte aplicable en cada momento a cualquier establecimiento industrial, comercial, profesional, de servicios y espectáculo público o actividad recreativa, así como sus modificaciones, al objeto de procurar que los mismos tengan las condiciones de tranquilidad, seguridad, salubridad, medio ambientales y cualesquiera otras exigidas. Todo ello de acuerdo con las facultades de intervención administrativa conferidas por el artículo 84 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y los artículos 5 y 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 15 de junio de 1955, modificado por el Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre.

2. Estarán sujetos a esta Tasa todos los supuestos establecidos en la Ordenanza Reguladora de la Intervención Municipal en el inicio de Actividades Económicas, en los que resulte obligatoria la solicitud y obtención de licencia, o en su caso la realización de la actividad de verificación o control posterior del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación sectorial cuando se trate de actividades no sujetas a autorización o control previo y, entre otros, los siguientes:

- a) La primera instalación de un establecimiento o actividad industrial, comercial, profesional o de servicios.
- b) Ampliación de superficie de establecimientos.
- c) Ampliación de actividad.
- d) Ampliación de actividad con ampliación de superficie.

- e) Reforma de establecimientos sin cambio de uso.
- f) La reapertura de establecimiento o local, por reiniciar la misma el titular que obtuvo licencia en su día, si la licencia no hubiere caducado.
- g) Estarán sujetos a la Tasa también la apertura de pequeños establecimientos, las licencias temporales de apertura para locales o actividades que se habiliten con ocasión de fiestas de la ciudad, los que se habiliten para la celebración de fiestas especiales, los destinados a ferias de muestras, rastrillos, puestos o análogos.
- h) La puesta en conocimiento de la administración de cualquier modificación de una actividad que ya realizó la preceptiva declaración responsable.
- i) El traspaso o cambio de titular del local sin variar la actividad que en ellos se viniera realizando, siempre que la verificación deba solicitarse o prestarse en virtud de norma obligatoria.

3. A los efectos de esta Tasa, se entenderá por establecimiento toda edificación, instalación o recinto cubierto, o al aire libre, esté o no abierto al público, o como complemento o accesorio de otro establecimiento, o actividad principal, destinado habitual o temporalmente al ejercicio de actividades económicas por cuenta propia

Artículo 2º. Exenciones

Estarán exentos del abono de la Tasa los siguientes supuestos de traslado de local, siempre que se mantenga en el nuevo establecimiento, la actividad anterior al traslado:

- a) Como consecuencia de derribo,
- b) Declaración de estado ruinoso
- b) Expropiación forzosa realizada por el Ayuntamiento.

Artículo 3º. Sujetos pasivos

3.1. Son sujetos pasivos a título de contribuyentes las personas físicas o jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria y artículo 23.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, titulares o responsables de la actividad que se pretende desarrollar o ya se esté desarrollando en cualquier establecimiento industrial, mercantil o de servicios en general, que inicien expediente de solicitud de licencia o similar para la misma, o en su caso, quienes presenten Declaración Responsable o Comunicación Previa.

3.2. Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente las personas físicas o jurídicas a que se refiere el artículo 23.2. a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, propietarios de los inmuebles en que se pretende desarrollar o ya se esté desarrollando la actividad industrial, mercantil o de servicios en general.

Artículo 4º. Cuota tributaria

Para la cuantificación de la cuota tributaria será aplicable la siguiente tarifa:²

Superficie del local	Euros
Hasta 300 metros cuadrados	
Entre 301 y 1.000 metros cuadrados	
Entre 1.001 y 3.000 metros cuadrados	
Mayor de 3.000 metros cuadrados	

Artículo 5º. Devengo

1. Se devenga la tasa y nace la correspondiente obligación de contribuir, cuando se inicie la actividad municipal que constituye el hecho imponible. A estos efectos, se entenderá iniciada dicha actividad:

- En actividades sujetas a licencia de apertura en la fecha de presentación de la oportuna solicitud de la licencia.
- En actividades no sujetas a autorización o control previo, en el momento presentación de la declaración responsable o comunicación previa.

Momentos en su caso, en los que deberá ingresarse la totalidad del importe de la misma mediante el modelo de autoliquidación correspondiente que facilitará el Ayuntamiento a tal efecto.

2. La obligación de contribuir, una vez nacida, no se verá afectada en modo alguno por la concesión o no de la licencia, o en su caso por la clausura del mismo.

Artículo 6º. Gestión

1. Si después de formulada la solicitud de licencia de apertura y practicada la autoliquidación y su ingreso, se variase o ampliase la actividad a desarrollar en el establecimiento, o se ampliase el local inicialmente previsto; estas modificaciones habrán de ponerse en conocimiento de la Administración municipal con el mismo detalle y alcance que se exigen en la declaración prevista en el número anterior.

2. Las autoliquidaciones presentadas por el contribuyente, a los efectos de esta Ordenanza, están sometidas a comprobación administrativa. Finalizada la actividad municipal y una vez dictada la Resolución que proceda sobre la licencia de apertura, en su caso, se practicará si procede, la liquidación definitiva correspondiente, que será notificada al sujeto pasivo.

Disposición Final

La presente Ordenanza Fiscal comenzará a aplicarse a partir del día, permaneciendo en vigor hasta su modificación o derogación expresa.

². Estos epígrafes son orientativos y deben concretar por cada Corporación.

3º. MODELO TIPO DE ORDENANZA REGULADORA DEL COMERCIO AMBULANTE

TÍTULO I

DEL COMERCIO AMBULANTE

Artículo 1. Objeto

1. La presente Ordenanza tiene por objeto regular con carácter general el Comercio Ambulante dentro del término municipal de de conformidad con lo previsto en la Ley 9/1988, de 25 de Noviembre, del Comercio Ambulante, modificada por la Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

2. Se entiende por comercio ambulante el que se realiza fuera de establecimiento comercial permanente, con empleo de instalaciones desmontables, transportables o móviles, de la forma y con las condiciones que se establecen en la Ley 9/1988, de 25 de Noviembre.

Artículo 2. Modalidades de Comercio Ambulante.

El ejercicio del comercio ambulante en el término municipal de, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley de Comercio Ambulante, puede adoptar las siguientes modalidades:

- Mercadillo. Entendiéndose por tal el que se celebre regularmente, con una periodicidad determinada, en los lugares públicos establecidos en la presente Ordenanza.
- Comercio Callejero. Que es aquel que se realiza en las vías públicas establecidas en la presente Ordenanza, en puestos desmontables sin los requisitos del mercadillo. Es decir en puestos aislados, sin regularidad ni periodicidad establecida.
- Comercio Itinerante. Se trata de la actividad comercial realizada en las vías públicas, a lo largo de los itinerarios fijados en la presente Ordenanza, con el medio adecuado ya sea transportable o móvil.
- Otros tipos de comercio, en su caso.³

Artículo 3. Actividades excluidas.

Quedan excluidas de esta Ordenanza, por no tratarse de comercio ambulante, cualquier actividad no contemplada en el artículo anterior y, en concreto, las siguientes:

- Venta a distancia realizada a través de un medio de comunicación, sin reunión de comprador y vendedor.

3. Entre los relacionados en el artículo 2.2 de la Ley 9/1988, de 25 de noviembre, del Comercio Ambulante

- Venta automática, realizada a través de una máquina.
- Venta domiciliaria, realizada en domicilios privados, lugares de ocio o reunión, centros de trabajo y similares.
- Reparto o entrega de mercancías a domicilio.
- Las actividades comerciales que entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 15/2005, de 22 de diciembre, de Artesanía de Andalucía.

Artículo 4. Emplazamiento

Corresponde al ayuntamiento de _____, la determinación del número y superficie de los puestos para el ejercicio de la venta ambulante.

Artículo 5. Sujetos

El comercio ambulante podrá ejercerse por toda persona física o jurídica que se dedique a la actividad del comercio al por menor y reúna los requisitos exigidos en la presente ordenanza y otros que, según la normativa, les fuera de aplicación.

Artículo 6. Ejercicio del Comercio Ambulante.

Las personas físicas o jurídicas titulares de la autorización municipal, en el ejercicio de su actividad comercial, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Respetar las condiciones exigidas en la normativa reguladora de los productos objeto de comercio, en especial de aquellos destinados a alimentación humana.
- Tener expuesto al público, en lugar visible, la placa identificativa y los precios de venta de las mercancías, que serán finales y completos, impuestos incluidos.
- Tener a disposición de la autoridad competente las facturas y comprobantes de compra de los productos objeto de comercio.
- Tener a disposición de las personas consumidoras y usuarias las hojas de quejas y reclamaciones, de acuerdo con el modelo reglamentariamente establecido.
- Estar al corriente de las tasas que las Ordenanzas municipales establecen para cada tipo de comercio.

Artículo 7. Régimen Económico

El ayuntamiento podrá fijar las tasas correspondientes por la utilización privativa o aprovechamiento especial del suelo público en las distintas modalidades de venta ambulante, actualizando anualmente la cuantía. A estos efectos se tendrán en cuenta los gastos de conservación y mantenimiento de las infraestructuras afectadas.

TÍTULO II DEL RÉGIMEN DE AUTORIZACION

Artículo 8. Autorización Municipal.

1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 3 de la Ley de Comercio Ambulante, para el ejercicio de las modalidades de comercio ambulante previstas en el artículo 2 de la presente Ordenanza, al desarrollarse en suelo público, será precisa la autorización previa del Ayuntamiento, conforme al procedimiento de concesión recogido en el Título III de la presente Ordenanza.
2. La duración de la citada autorización será de _____ años⁴, y sólo será prorrogada con el fin de garantizar a los titulares de la misma la amortización de las inversiones y una remuneración equitativa de los capitales invertidos.
3. En los casos en que se autorice el comercio en espacios de celebración de fiestas populares, la autorización se limitará al periodo de duración de las mismas
4. Las personas que vayan a solicitar la autorización a la que se refiere este artículo, y las que trabajen en el puesto en relación con la actividad comercial, habrán de cumplir con los siguientes requisitos:
 - Estar dado de alta en el epígrafe correspondiente, y al corriente en el pago del impuesto de actividades económicas o, en caso de estar exentos, estar dado de alta en el censo de obligados tributarios.
 - Estar dado de alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, y al corriente en el pago de las cotizaciones de la misma.
 - Los prestadores procedentes de terceros países deberán acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo.
 - Tener contratado un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad comercial.
 - En el caso de que los objetos de venta consistan en productos para la alimentación humana, las personas que vayan a manipular los alimentos deberán estar en posesión del certificado correspondiente acreditativo de la formación como manipulador de alimentos.
5. El Ayuntamiento entregará a las personas físicas o jurídicas que hayan obtenido autorización para el ejercicio del comercio ambulante dentro de su término municipal, una placa identificativa que contendrá los datos esenciales de la autorización.

4. Determinar la duración dentro de los márgenes señalados en el art. 3.1, párrafo tercero, en su nueva redacción dada por la Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

En dicho art. el plazo es de uno a cuatro años, y con prórroga exclusivamente en los supuestos que cita. Se podría entender que una vez fijada la duración no cabría renovación automática.

Para el caso de establecer una duración superior a un año (o la máxima de 4), se podría arbitrar por el Ayuntamiento un sistema de declaración responsable anual con el fin de controlar el cumplimiento de requisitos y, en su caso, abono de las oportunas tasas que se establecieran en la Ordenanza Fiscal correspondiente.

Artículo 9. Contenido de la autorización.

1. En las autorizaciones expedidas por el Ayuntamiento se hará constar:

- a) La persona física o jurídica titular de la autorización para el ejercicio del comercio ambulante, su DNI o NIF, domicilio a efectos de posibles reclamaciones y, en su caso, las personas con relación familiar o laboral que vayan a desarrollar en su nombre la actividad.
- b) La duración de la autorización.
- c) La modalidad de Comercio Ambulante autorizada.
- d) La indicación precisa del lugar, fechas y horario en que se va a ejercer la actividad.
- e) El tamaño, ubicación y estructura del puesto donde se va a realizar la actividad comercial.
 - Los productos autorizados para su comercialización.
 - En la modalidad de comercio itinerante, el medio transportable o móvil en el que se ejerce la actividad y los itinerarios permitidos.

2. La titularidad de la autorización es personal, pudiendo ejercer la actividad en nombre del titular su cónyuge o persona unida a éste en análoga relación de afectividad e hijos, así como sus empleados, siempre que estén dados de alta en la Seguridad Social, permaneciendo invariables durante su periodo de duración mientras no se efectúe de oficio un cambio en las condiciones objetivas de concesión. En tal caso el Ayuntamiento podrá expedir una nueva autorización por el tiempo de vigencia que reste de la anterior.

3. La autorización será transmisible, previa comunicación al Ayuntamiento, sin que esa transmisión afecte a su periodo de vigencia, y sin perjuicio de la necesidad de cumplimiento de los requisitos para su ejercicio y demás obligaciones que ello pudiera conllevar.

Artículo 10. Revocación de la autorización.

Las autorizaciones podrán ser revocadas por el Ayuntamiento en los casos de infracciones muy graves previstas en el artículo 8 de la Ley de Comercio Ambulante.

Artículo 11. Extinción de la autorización.

Las autorizaciones se extinguirán por:

- a) Cumplimiento del plazo para el que ha sido concedida la autorización.
- b) Muerte o incapacidad sobrevenida del titular que no le permita ejercer la actividad, o disolución de la empresa en su caso.
- c) Renuncia expresa o tácita a la autorización.
- d) Dejar de reunir cualquiera de los requisitos previstos en la Ordenanza como necesarios para solicitar la autorización o ejercer la actividad.

- e) No cumplir con las obligaciones fiscales y de la seguridad social o el impago de las tasas correspondientes.
- f) Por revocación.
- g) Por cualquier otra causa prevista legalmente.

TITULO III

DEL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN.

Artículo 12. Garantías del procedimiento.

Tal y como establece el artículo 3.1 de la Ley del Comercio Ambulante, el procedimiento para la concesión de la autorización municipal para el ejercicio del comercio ambulante ha de garantizar la transparencia, imparcialidad y publicidad adecuada de su inicio, desarrollo y fin.

Para el supuesto de convocatoria de los puestos a ocupar en el/los mercadillo/s de este término municipal se hará, al menos un mes antes de la adjudicación, mediante Resolución del órgano municipal competente⁵, publicada en el boletín Oficial de la Provincia, expuesta en el Tablón de Edictos y, en su caso, en la página web del Ayuntamiento.

Artículo 13. Solicitudes y plazo de presentación.

1. Las personas físicas o jurídicas que deseen ejercer las modalidades de comercio ambulante incluidas en esta Ordenanza, habrán de presentar su solicitud en el Registro del Ayuntamiento o a través de la ventanilla única, conforme al modelo recogido como Anexo de la presente Ordenanza⁶. En el mismo se acompañará una declaración responsable en la que se acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Estar dado de alta en el epígrafe o epígrafes correspondientes del Impuesto sobre Actividades Económicas o, en su caso encontrarse en alguno de los supuestos de exención establecidos por la normativa vigente.
- Estar dado de alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, y al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social.
- Los prestadores procedentes de terceros países deberán acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo.

5. En la Ordenanza se podrá especificar el órgano que tenga atribuida esta competencia (Alcalde/Alcaldesa, Junta de Gobierno Local o Pleno).

6. A definir por los Ayuntamientos

- Tener contratado un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad comercial.
- En el caso de que los objetos de venta consistan en productos para la alimentación humana, estar en posesión del certificado correspondiente acreditativo de la formación como manipulador de alimentos.

Asimismo, en el caso de personas jurídicas, se habrá de presentar una relación acreditativa de los socios o empleados que van a ejercer la actividad en nombre de la sociedad así como la documentación acreditativa de la personalidad y poderes del representante legal de la persona jurídica.

2. El plazo de presentación de las solicitudes será de⁷, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria.

3. Para la valoración de los criterios recogidos en el artículo 14 de esta Ordenanza, será necesario aportar la documentación acreditativa.

Artículo 14. Criterios para la concesión de las autorizaciones.

Dentro del derecho de libre establecimiento y de libre prestación de servicios, la presente Corporación Municipal, con el fin de conseguir una mayor calidad de la actividad comercial y el servicio prestado, la mejor planificación sectorial, el mejor prestigio y la mayor seguridad del mercadillo, podrá tener en cuenta los siguientes criterios para la adjudicación de los puestos:

- a) El capital destinado a inversiones directamente relacionadas con la actividad y el grado de amortización del mismo en el momento de la presentación de la solicitud.
- b) La disponibilidad de los solicitantes de instalaciones desmontables adecuadas para la prestación de un servicio de calidad.
- c) La experiencia demostrada en la profesión, que asegure la correcta prestación de la actividad comercial.
- d) La consideración de factores de política social como:
 - Las dificultades para el acceso al mercado laboral de los solicitantes.
 - Número de personas dependientes económicamente de los solicitantes.
- e) Poseer los solicitantes algún distintivo de calidad en materia de comercio ambulante.
- f) Haber participado los solicitantes en cursos, conferencias, jornadas u otras actividades relacionadas con el comercio ambulante, especialmente aquellas que pongan de manifiesto

7. A determinar por el Ayuntamiento.

el conocimiento de las características particulares (etnográficas y culturales) de este término municipal, así como de su mercadillo.

- g) No haber sido sancionados los solicitantes, con resolución firme, por infracción de las normas reguladoras del comercio ambulante.
- h) Acreditar documentalmente estar sometido al sistema de arbitraje para resolver las reclamaciones que puedan presentar los consumidores y usuarios.
- i) Encontrarse inscrito en el Registro General de Comercio Ambulante y consecuentemente ser reconocido como profesional del sector (carnet profesional).

Artículo 15. Resolución.

1. El plazo para resolver las solicitudes de autorización será de tres meses a contar desde el día siguiente al término del plazo para la presentación de solicitudes. Transcurrido el plazo sin haberse notificado la resolución, los interesados podrán entender desestimada su solicitud.
2. Las autorizaciones para el ejercicio del Comercio ambulante, serán concedidas por acuerdo del órgano municipal competente⁸, dando cuenta a la Comisión Municipal de Comercio Ambulante, en su caso.

TÍTULO IV DE LAS MODALIDADES DE COMERCIO AMBULANTE.

CAPITULO I DEL COMERCIO EN MERCADILLOS.

Artículo 16. Ubicación

1. El/los mercadillo/s del término municipal de, se ubicará/n en
2. El Ayuntamiento (6) podrá acordar, por razones de interés público y mediante acuerdo motivado, el traslado del emplazamiento habitual del mercadillo, comunicándose al titular de la autorización con una antelación de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. La ubicación provisional sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el traslado.

8. En la Ordenanza se podrá especificar el órgano que tenga atribuida esta competencia (Alcalde/Alcaldesa, Junta de Gobierno Local o Pleno).

Artículo 17. Fecha de celebración y horario.

1. El mercadillo se celebrará todos los..... del año, y el horario del mismo será desde las, hasta las En caso de interés público, mediante acuerdo motivado, se podrán modificar la fecha y horario, comunicándose al titular de la autorización con una antelación mínima de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. Dicha modificación sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el cambio.
2. A la hora de comienzo del mercadillo, los coches, camiones y vehículos de toda clase han de haber efectuado sus operaciones de descarga y estar aparcados fuera del recinto del mercadillo.
3. Durante las dos horas siguientes a la conclusión del mercadillo los puestos del mismo deberán ser desmontados y el lugar dejado en perfecto estado de limpieza.

Artículo 18. Puestos.

1. El mercadillo constará de puestos, instalados conforme a la localización que se adjunta como Anexo a la presente Ordenanza.
2. El tamaño de los puestos podrá oscilar entre un mínimo de (.....) metros y un máximo de (.....) metros.
3. Las instalaciones utilizadas para el comercio en mercadillo han de ser desmontables y reunir las condiciones necesarias para servir de soporte a los productos dentro de unos mínimos requisitos de seguridad, de presentación y de higiene. No se podrán ocupar los terrenos del mercadillo con otros elementos que no sean los puestos desmontables.

Artículo 19. Contaminación acústica.

Queda expresamente prohibido el uso de megafonía o de cualquier otra fuente de ruido que sobrepase el límite de decibelios establecidos en la normativa vigente de calidad del aire.

CAPITULO II DEL COMERCIO ITINERANTE

Artículo 20. Itinerarios

1. Para el ejercicio del Comercio Itinerante se fijan los itinerarios siguientes:
 - Para el comercio itinerante con ayuda de vehículo se habilitan las siguientes calles:
 - Para el ejercido mediante un elemento auxiliar contenedor de las mercancías y portado por el vendedor, las calles autorizadas serán:
2. El comercio itinerante podrá ejercerse desde las hasta las horas.

3. En caso de interés público, mediante acuerdo motivado, se podrán modificar los itinerarios, fechas y horarios, comunicándose al titular de la autorización con una antelación mínima de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. Dicha modificación sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el cambio.

Artículo 21. Calidad del aire.

La propaganda por medio de aparatos amplificadores o reproductores no podrá rebasar los decibelios establecidos en la normativa vigente de calidad del aire.

Artículo 22. Vehículos.

Los vehículos utilizados para el comercio itinerante deberán cumplir todos los requisitos de la normativa vigente en materia de Seguridad y Sanidad de los productos expendidos o comercializados.

CAPITULO III

DEL COMERCIO CALLEJERO.

Artículo 23.

- Para el ejercicio del comercio callejero se fijan las siguientes ubicaciones:
- El comercio callejero podrá ejercerse (indicar las fechas).
- El horario de apertura de los puestos será de las a las horas.
- En caso de interés público, mediante acuerdo motivado, se podrán modificar las ubicaciones, fechas y horarios, comunicándose al titular de la autorización con una antelación mínima de quince días, salvo que por razones de urgencia este plazo deba ser reducido. Dicha modificación sólo podrá mantenerse mientras no desaparezcan los motivos que han ocasionado el cambio.

Artículo 24. Calidad del aire.

La propaganda por medio de aparatos amplificadores o reproductores no podrá rebasar los decibelios establecidos en la normativa vigente de calidad del aire.

CAPITULO IV

OTROS TIPOS DE COMERCIO AMBULANTE.

Artículo 25.

(Potestativo para los Ayuntamientos que regulen otros tipos de comercio ambulante, citados en el art. 2º.d) de la Ordenanza. Su contenido debería contemplar las cuestiones que han sido reguladas en las modalidades anteriores).

TITULO V

COMISION MUNICIPAL DE COMERCIO AMBULANTE

Artículo 26. Comisión Municipal de Comercio Ambulante.

1. El pleno de la Corporación podrá crear una Comisión Municipal de Comercio Ambulante, a la que se le dará cuenta en los casos previstos en el artículo 4 de la Ley de Comercio Ambulante, en los supuestos de traslado provisional de ubicación del Mercadillo previstos en el artículo 16 de esta Ordenanza y todas aquellas cuestiones que se consideren oportunas relacionadas con el ejercicio del comercio ambulante.
2. La composición, organización y ámbito de actuación de la misma, serán establecidas en el correspondiente acuerdo plenario.
3. El dictamen de esta Comisión, aunque preceptivo, no será en ningún caso vinculante.

TITULO VI

INFRACCIONES Y SANCIONES.

Artículo 27. Potestad de inspección y sancionadora.

1. Los servicios municipales que en cada caso resulten competentes ejercerán la inspección y vigilarán del ejercicio de las actividades reguladas en la presente Ordenanza, cuidando de que las mismas se ajusten a sus preceptos, sin perjuicio de otras atribuciones competenciales establecidas en la legislación vigente.
2. Cuando se detecten infracciones para cuya sanción sea competente este Ayuntamiento, se procederá a la instrucción del correspondiente expediente previo a la subsiguiente imposición de la sanción que corresponda si ello fuera procedente.
3. Si se detectaran infracciones para cuya sanción no fuera competente el Ayuntamiento, se dará cuenta inmediata de las mismas a la autoridad que corresponda, en especial, en el aspecto sanitario.

Artículo 28. Medidas cautelares

1. Con la finalidad de asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, así como la protección provisional de los intereses implicados, en el caso de infracciones graves o muy graves, se podrán adoptar motivadamente como medidas provisionales la incautación de los productos objeto de comercio no autorizados, y la incautación de los puestos, instalaciones vehículos o cualquier medio utilizado para el ejercicio de la actividad.
2. Las medidas provisionales podrán ser adoptadas una vez iniciado el procedimiento, o bien, por razones de urgencia, antes de la iniciación por el órgano competente para efectuar las funciones de inspección. En este caso, las medidas deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de

los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda. Estas medidas se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

Artículo 29. Infracciones.

A los efectos de esta Ordenanza, y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 8º.2 de la Ley 9/1988, las infracciones se clasifican de la siguiente forma:

A. Infracciones leves:

- No tener expuesta al público, en lugar visible, la placa identificativa y los precios de venta de las mercancías.
- No tener, a disposición de la autoridad competente, las facturas y comprobantes de compra de los productos objeto de comercio.
- No tener, a disposición de los consumidores y usuarios, las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía, así como el cartel informativo al respecto.
- El incumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en la autorización municipal, que no constituya infracción grave.
- Cualquier otra acción u omisión que constituya incumplimientos de la Ley 9/1988 y que no está considerada como falta grave o muy grave, así como de las obligaciones específicas derivadas de la Ordenanza Municipal, salvo que se encuentren tipificadas en algunas de las otras dos categorías.

B. Infracciones graves:

- La reincidencia en infracciones leves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción leve, cuando así haya sido declarado por resolución firme.
- El incumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa reguladora de los productos objeto de comercio, así como el comercio de los no autorizados.
- La desobediencia o negativa a suministrar información a la autoridad municipal o a sus funcionarios o agentes en el cumplimiento de su misión.
- El ejercicio de la actividad incumpliendo las condiciones establecidas en la autorización municipal respecto al lugar autorizado, fecha, horario, tamaño, ubicación y estructura de los puestos.
- El ejercicio de la actividad por personas distintas a las previstas en la autorización municipal.

C. Infracciones muy graves:

- La reincidencia en infracciones graves. Se entenderá que existe reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción grave, cuando así haya sido declarado por resolución firme.

- Carecer de la autorización municipal correspondiente.
- La resistencia, coacción o amenaza a la autoridad municipal, funcionarios y agentes de la misma, en cumplimiento de su misión.

Artículo 30. Sanciones.

1. Las infracciones podrán ser sancionadas como sigue:

- Las leves con apercibimiento o multa de hasta 1.500 euros.
- Las graves con apercibimiento y multa de 1.501 a 3.000 euros.
- Las muy graves con multa de 3.001 a 18.000 euros.

2. De acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley de Comercio Ambulante, para la graduación o calificación de las sanciones se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- El volumen de la facturación a la que afecte.
- La naturaleza de los perjuicios causados.
- El grado de intencionalidad del infractor o reiteración.
- La cuantía del beneficio obtenido.
- La reincidencia, cuando no sea determinante de la infracción.
- El plazo de tiempo durante el que se haya venido cometiendo la infracción.
- El número de consumidores y usuarios afectados.

3. Además de las sanciones previstas en el apartado primero, en el caso de infracciones graves o muy graves se podrá acordar con carácter accesorio la revocación de la autorización municipal, así como el decomiso de la mercancía que sea objeto de comercio y el decomiso de los puestos, instalaciones vehículos o cualquier medio utilizado para el ejercicio de la actividad.

Artículo 31. Prescripción.

1. La prescripción de las infracciones recogidas en esta Ordenanza, se producirán de la siguiente forma:

- Las leves, a los dos meses.
- Las graves, al año.
- Las muy graves, a los dos años.

2. El plazo de prescripción comenzará a computarse desde el día que se hubiere cometido la infracción o, en su caso, desde aquel en que hubiese podido incoarse el procedimiento, y de conformidad con lo previsto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y en el Reglamento de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Las autorizaciones que estuvieran vigentes en el momento de la entrada en vigor de esta Ordenanza, serán prorrogadas, a partir de ese momento hasta que transcurra el plazo previsto en el artículo 8.2 de esta Ordenanza.

DISPOSICION DEROGATORIA

A partir de la aprobación definitiva de la presente Ordenanza, quedan derogadas todas las disposiciones municipales que se opongan a la misma.

DISPOSICION FINAL

La presente Ordenanza fue aprobada por el Pleno en sesión celebrada el día, y entrará en vigor el día

Notas sobre el modelo tipo de ordenanza reguladora del comercio ambulante

NOTAS

Única. Los “otros tipos de comercio” a los que se refieren los artículos 2.d) y 25, son los relacionados en el art. 2.2 de la Ley 9/1988, de 25 de noviembre, del Comercio Ambulante:

- El comercio en mercados ocasionales, que tienen lugar con motivo de fiestas, ferias o acontecimientos populares, durante el tiempo de celebración de las mismas.
- El comercio tradicional de objetos usados, puestos temporeros y demás modalidades de comercio no contemplados en el apartado 1 del mencionado art. 2.
- Las actividades comerciales que entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 15/2005, de 22 de diciembre, de Artesanía de Andalucía.
- Los mercados tradicionales de flores, plantas y animales, arraigados hondamente en algunos lugares de nuestra Comunidad Autónoma.

La regulación de estas modalidades comerciales, al caer fuera del ámbito de la Ley citada, son competencia exclusiva de la corporación municipal, que puede regularlos en la Ordenanza, pero se estima que dicha regulación debiera realizarse en otra ordenanza distinta.

Formularios del modelo tipo de ordenanza reguladora del comercio ambulante

MODELO DE SOLICITUD DE LICENCIA DE COMERCIO AMBULANTE

1. Datos del solicitante			
Nombre y apellidos o razón social			NIF/CIF/ o equivalente
Representante: Nombre y apellidos			N.I.F. o equivalente
Domicilio a efectos de notificación			
Localidad		Provincia	Código Postal
			Pais
Teléfono Fijo	Teléfono Móvil	Fax	Correo Electrónico
<p>Notificación electrónica Si desea que el MEDIO DE NOTIFICACIÓN PREFERENTE SEA MEDIANTE COMPARECENCIA EN LA SEDE ELECTRÓNICA de esta Administración, indique el correo electrónico y/o el número de teléfono móvil donde desea recibir un aviso para que acceda a la sede y al contenido de la notificación:</p> <p>Correo electrónico:@.....</p> <p>Número de teléfono móvil (aviso vía SMS):</p> <p>La persona interesada podrá, en cualquier momento, revocar su consentimiento para que las notificaciones dejen de efectuarse por vía electrónica, en cuyo caso deberá comunicarlo así al órgano competente e indicar la dirección donde practicar las futuras notificaciones.</p>			
2. Tipo de autoeización			
<ul style="list-style-type: none"> - Comercio en mercadillos. - Comercio callejero. - Comercio itinerante. - Comercio en mercados ocasionales. <p>OBSERVACIONES:</p> <p>.....</p>			
3. Datos de la actividad			
Grupo IAE: Nombre comercial de la actividad (opcional):			
Productos comercializados: Alimentación, bebidas... Confección, calzado, artículos de cuero... Complementos de belleza, perfumería, droguería... Artículos de equipamiento del hogar y de ferretería... Juguetes... Productos informáticos y audiovisuales... Animales... Plantas... Otros:		Medio de exposición y venta de la mercancía: A pie con cesta o similar. Puesto desmontable. Vehículo o remolque habilitados. Otros:	
		Modelo y características del medio utilizado (cuando proceda): Modelo: Dimensiones: Otras características:	

<p>Período de actividad: Todo el año. Temporada(indicarfechas): Ocasional(indicarfechas):</p> <p>Horario de apertura: </p>	<p>Solicitud de uso de aparatos de megafonía o instrumentos que emitan sonidos para captar la atención (descripción):</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>Lugar de ejercicio de la actividad: </p>	<p>Otras circunstancias a tener en cuenta:</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

<p>4. Documentos que se adjuntan (marque con una "x" la documentación que se adjunta)</p>
<p>Acreditación de la representación en los casos en que proceda.</p> <p>Circunstancias evaluables en el procedimiento de adjudicación en régimen de concurrencia competitiva:</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>Asimismo, podrá adjuntar con carácter voluntario la siguiente documentación, sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación previo a la resolución definitiva de la concesión de la autorización o en el momento de la comprobación o de la inspección de la actividad):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Título o autorización de ocupación del local o espacio destinado al desarrollo de la actividad. 2. Alta en el epígrafe correspondiente del Impuesto de Actividades Económicas y estar al corriente en el pago de la tarifa o, en caso de estar exentos, estar dado de alta en el censo de obligados tributarios. 3. Último recibo que acredite estar al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social. 4. Documento que acredite el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo, en caso de ser prestador procedente de países no integrantes de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo. 5. Certificado correspondiente acreditativo de la formación como manipulador de alimentos de las personas que vayan a manipular los productos en el caso de que los objetos de venta consistan en productos para la alimentación humana. 6. Copia de la Póliza de seguro suscrita vigente y justificante del pago de la misma, del contrato de seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad comercial.
<p>Otros documentos que se adjuntan:</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>

5. Firma

El/la abajo firmante solicita la concesión de la licencia correspondiente a la modalidad de comercio ambulante descrito y declara, bajo su responsabilidad, que son ciertos los datos que figuran en el presente documento, así como en la documentación adjunta, y:

1. Cumplir con los requisitos establecidos para el ejercicio de la modalidad de comercio ambulante solicitado.
2. Estar en posesión de la documentación que así lo acredite a partir del inicio de la actividad.
3. Mantener su cumplimiento durante el plazo de vigencia de la autorización.
4. Estar dado de alta en el epígrafe correspondiente del Impuesto de Actividades Económicas y estar al corriente en el pago de la tarifa o, en caso de estar exentos, estar dado de alta en el censo de obligados tributarios.
5. Estar al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social.
6. Estar al corriente de las tasas que se establezcan por el aprovechamiento del dominio público relacionado con la actividad de comercio ambulante.
7. Cumplir las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo, en caso de ser prestador procedente de países no integrantes de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo.
8. Reunir las condiciones exigidas por la normativa reguladora del producto o productos objeto del comercio ambulante y de las instalaciones y vehículos utilizados. En el caso de que los objetos de venta consistan en productos para la alimentación humana, las personas que vayan a manipular los productos estarán en posesión del certificado correspondiente acreditativo de la formación como manipulador de alimentos.
9. Tener contratado un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad comercial.
10. Que a los efectos de la normativa sobre protección de datos personales autorizo a esta Administración a la comprobación telemática con otras Administraciones públicas de los datos declarados y demás circunstancias relativas al ejercicio de la actividad a desarrollar.

En, a de de

Fdo:

Protección de datos: En cumplimiento del artículo 5 de la Ley Orgánica 15/99, de 13 de diciembre, se le informa que los datos personales obtenidos mediante la cumplimentación de este formulario y demás documentos que, en su caso, se adjunten con el mismo, serán incluidos, para su tratamiento, en un fichero automatizado del que es responsable el Ayuntamiento de Asimismo, le informamos que la finalidad del citado fichero es la tramitación de los procedimientos administrativos de esta Administración pública y notificación de actos administrativos a los interesados. De acuerdo con lo previsto en la citada Ley Orgánica, puede ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición ante el responsable del tratamiento, dirigiendo una comunicación a Ayuntamiento de, (Dirección), o correo electrónico dirigido a@.....

ORIENTACIONES PROCEDIMENTALES AL MODELO DE ORDENANZA DE COMERCIO AMBULANTE

Con base en lo establecido en el artículo 57 del Decreto 18/2006, de 24 enero, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, se dan las siguientes orientaciones procedimentales por si fueran de utilidad para integrarlas, en la forma que se considere oportuna, en el modelo tipo de ordenanza.

TÍTULO III

PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN

Artículo X. *Presentación de solicitudes*

1. Los interesados presentarán un modelo normalizado de solicitud de licencia debidamente cumplimentado, que incluirá un apartado de declaración responsable en la que manifieste al menos las siguientes circunstancias, con el único fin de simplificar la aportación de datos y sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación previo a la resolución definitiva de la concesión de la autorización o en el momento de la comprobación o de la inspección de la actividad:

- a) El cumplimiento de los requisitos establecidos y de las condiciones de ejercicio para cada modalidad de comercio ambulante.
- b) Estar en posesión de la documentación que así lo acredite a partir del inicio de la actividad.
- c) Mantener su cumplimiento durante el plazo de vigencia de la autorización.
- d) Estar dado de alta en el epígrafe correspondiente del Impuesto de Actividades Económicas y estar al corriente en el pago de la tarifa o, en caso de estar exentos, estar dado de alta en el censo de obligados tributarios.
- e) Estar al corriente en el pago de las cotizaciones de la Seguridad Social.
- f) Los prestadores procedentes de países no integrantes de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo deberán acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones de residencia y trabajo.
- g) Reunir las condiciones exigidas por la normativa reguladora del producto o productos objeto del comercio ambulante y de las instalaciones y vehículos utilizados. En el caso de que los objetos de venta consistan en productos para la alimentación humana, las personas que vayan a manipular los productos deberán estar en posesión del certificado correspondiente acreditativo de la formación como manipulador de alimentos.
- h) Tener contratado un seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos de la actividad comercial.
- i) Estar al corriente de las tasas que se establezcan por el aprovechamiento del dominio público relacionado con la actividad de comercio ambulante.

2. Las circunstancias evaluables en el procedimiento de adjudicación en régimen de concurrencia competitiva se acreditarán documentalmente de acuerdo con lo que se establezca en la correspondiente convocatoria.

3. La inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a la declaración responsable determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar, de acuerdo con el apartado 4 del artículo 71. bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Artículo X. Concurrencia competitiva

1. El procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones para el ejercicio del comercio ambulante y para la cobertura de las vacantes en régimen de concurrencia competitiva será determinado en la convocatoria, respetando, en todo caso, las previsiones contenidas en el artículo 57 del Decreto 18/2006, de 24 enero, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, así como del capítulo II de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio.

2. El procedimiento se ajustará a los principios de libertad de acceso, publicidad y transparencia, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, se rigiéndose, en cuanto a su preparación y adjudicación, por la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.

3. Podrán establecerse, entre otros, los siguientes criterios objetivos para la concesión de autorizaciones en régimen de concurrencia competitiva:

a) La consideración de factores de política social como:

- Las dificultades para el acceso al mercado laboral de los solicitantes.
- Número de personas dependientes económicamente de los solicitantes.
- Renta anual: Ingresos totales de la unidad familiar, divididos por el número de miembros.

b) Precio suplementario a la tasa correspondiente por ocupación de la vía pública

c) Acreditar estar sometido al sistema de arbitraje para resolver las reclamaciones que puedan presentar los consumidores y usuarios.

1 Decreto 18/2006, de 24 enero, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Artículo 57. Ejercicio del uso común especial

1. El uso común especial normal se sujetará a la licencia municipal, de conformidad con lo previsto en el presente Reglamento, las Ordenanzas municipales y demás normativa de aplicación.

2. Las licencias se otorgarán directamente a los peticionarios que reúnan las condiciones requeridas, salvo si, por cualquier circunstancia, se encontrase limitado su número, en cuyo caso lo serán en régimen de concurrencia. Las peticiones de licencia que deban otorgarse directamente se resolverán en el plazo de un mes.
3. Las licencias para ocupación temporal del dominio público con motivo de ferias, verbenas u otros eventos similares podrán otorgarse por el trámite de puja a la llana previsto en el apartado primero del artículo 18 del presente Reglamento.
4. Las licencias para la utilización de los bienes del dominio público para el ejercicio del comercio ambulante se regirán por lo dispuesto en la legislación sectorial.
5. Las licencias se otorgarán por sorteo público cuando los solicitantes reunieren idénticas condiciones y no existiera ningún criterio para la adjudicación, así como cuando deba resolverse un empate en los procedimientos y formas de adjudicación previstos en los apartados anteriores. Del resultado del sorteo se extenderá acta por la secretaría de la Entidad.
6. No serán transmisibles las licencias que se refieran a las cualidades personales del sujeto o cuyo número estuviere limitado; y las demás, lo serán o no, según se previera en las Ordenanzas.d) Encontrarse inscrito en el Registro General de Comercio Ambulante o poseer algún distintivo de calidad emitido en materia de comercio ambulante.
 - Anualmente podrá realizarse una convocatoria general de todas las modalidades de autorizaciones que se sean susceptibles de convocar conforme a criterios de interés público, que deberá resolverse antes del día uno del mes de diciembre de cada año. Asimismo, se podrán realizar las convocatorias pertinentes cuando se aprecie tal necesidad de oficio o a solicitud de parte interesada.
 - El procedimiento será público y su tramitación deberá desarrollarse conforme a criterios claros, sencillos, objetivos y predecibles. En la resolución del procedimiento se fijarán los requisitos de la autorización, que habrán de ser necesarios, proporcionales y no discriminatorios.
 - En caso de que un interesado hubiese solicitado varias autorizaciones, para una misma modalidad y convocatoria, no se le podrá otorgar la segunda o posteriores autorizaciones salvo que la totalidad de solicitantes que cumplan los requisitos establecidos hayan obtenido autorizaciones conforme al orden de prelación.
 - Con la finalidad de cubrir las autorizaciones que hayan quedado vacantes durante su plazo de vigencia se podrá constituir una bolsa de reserva de solicitantes, que cumplan los requisitos y no la hubieran obtenido o quisieran optar a más autorizaciones. Las autorizaciones obtenidas por este medio poseerán la duración que le restase a la originaria.

Artículo X. Sorteo

1. Cuando no fuera procedente el régimen de concurrencia competitiva, por no tener que valorarse condiciones especiales en los solicitantes, se realizará la concesión de autorizaciones mediante sorteo, así como cuando deba resolverse un empate en los procedimientos y formas de adjudicación previstos en el régimen de concurrencia competitiva.

2. En caso de que un interesado hubiese solicitado varias autorizaciones, para una misma modalidad y convocatoria, no se le podrá otorgar la segunda o posteriores autorizaciones salvo que la totalidad de solicitantes que cumplan los requisitos establecidos hayan obtenido autorizaciones.

Artículo X. *Adjudicación directa*

1. En caso de mercados ocasionales que tienen lugar con motivo de mercados benéficos, fiestas, ferias y acontecimientos populares, las licencias se podrán otorgar directamente a los peticionarios cuando se motivase en la resolución la no existencia de un número de peticionarios superior a los puestos previstos en el emplazamiento propuesto del mercado. De igual forma podrán otorgarse licencias directamente para ejercer otras modalidades de comercio ambulante cuando no sea previsible una demanda que exceda de las posibles autorizaciones otorgables, aunque si posteriormente se apreciara que el número de peticiones requiere un cambio de criterio, las autorizaciones concedidas perderán su validez en la fecha de resolución del correspondiente procedimiento de adjudicación, y en todo caso en el plazo de dos meses desde la primera denegación de licencia por adjudicación directa.

2. Las peticiones de licencia que deban otorgarse directamente se resolverán en el plazo de un mes. La falta de resolución en el plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa habrá de entenderse desestimadas.

Disposición transitoria primera. Procedimientos en tramitación

Los procedimientos de autorización iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ordenanza se tramitarán y resolverán conforme a la normativa vigente en el momento de la solicitud o convocatoria.

Disposición transitoria segunda. Autorizaciones concedidas anteriormente

La duración de las autorizaciones para el ejercicio del comercio ambulante concedidas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ordenanza, o de aquellas resueltas posteriormente en aplicación de la disposición transitoria primera, no podrá exceder el plazo máximo de cuatro años, a contar desde la citada entrada en vigor o desde la posterior concesión de autorización.

4º. MODELO TIPO DE ORDENANZA DEL SERVICIO MUNICIPAL DE MERCADO DE ABASTOS MINORISTA

La presente Ordenanza se promulga de conformidad con lo previsto en el artículo 9.24 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, así como los artículos 25, 84, 84 bis y 84 ter, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y demás normativa de aplicación.

CAPÍTULO I

OBJETO. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.

La presente Ordenanza tiene por objeto la regulación del funcionamiento del mercado municipal de abastos de, servicio público municipal, así como el establecimiento de su régimen administrativo, si bien por tratarse del uso privativo de un bien de dominio público sujeto a la legislación sobre bienes de las Entidades Locales se ha de mantener el régimen de autorización previa (concesión). (1)

Artículo 2.

El mercado de abastos es un centro de abastecimiento establecido por el Ayuntamiento en ejercicio de las competencias normativamente atribuidas, fundamentalmente, para la venta al por menor de artículos alimenticios en régimen de libre competencia, mediante la concurrencia y multiplicidad de puestos de venta, tendentes a cubrir las necesidades de la población, y sin perjuicio de que en él se puedan desarrollar otros usos de interés general compatibles con su afeción general.

Quedan excluidos de la presente Ordenanza, los mercados o mercadillos de la denominada venta ambulante, en cualquiera de sus modalidades, que se regirán por su normativa propia.

Artículo 3.

Los edificios de propiedad municipal en los que se ubican los Mercados de Abasto, tienen el carácter de bienes de dominio público afectos a un servicio público, siendo los puestos y puntos de venta de propiedad municipal, y, por tanto serán inalienables, imprescriptibles e inembargables, no pudiendo ser tampoco objeto de arrendamiento, ni cesión de uso sin autorización, debiendo los usuarios y titulares de licencia en ellos ubicados, respetar las instalaciones y velar por su conservación.

CAPÍTULO II

CONCESIONES.

Artículo 4.

La explotación de los puestos de los mercados de abastos constituye un uso privativo de bienes de dominio público, conforme a lo que previenen los artículos 29 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales en Andalucía, y 55 de su Reglamento, aprobado

por Decreto 18/2006, de 24 de Enero y el artículo 84 bis de la Ley 7/1985, introducido por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; por lo que está sujeta a concesión administrativa.

Artículo 5.

Podrán ser titulares de puestos las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar y no estén incurso en alguna de las prohibiciones de contratar que señala el artículo 60 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Las personas jurídicas sólo podrán ser adjudicatarias de puestos de venta si el comercio o la actividad de servicios está comprendida dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus propios estatutos o reglas fundacionales, les sean propios.(2)

Las personas titulares, además, deberán reunir los requisitos exigidos en la presente ordenanza y otros que, según la normativa de la actividad comercial o de servicios, les fueran de aplicación. (3)

Artículo 6.

El procedimiento para la concesión, comprensivo de solicitud, plazo de presentación, requisitos, baremos, canon, plazo de resolución y todos los elementos esenciales del régimen de la concesión se establecerán en los pliegos reguladores de la licitación que aprobará el órgano competente.

Artículo 7.

Dado que el número de puestos del mercado es limitado no podrá haber más concesiones administrativas que puestos existentes. La convocatoria de licitaciones se efectuará, en caso de existir puestos de venta vacantes, dentro de los primeros quince días de cada semestre. En la misma se indicará el tipo de productos a vender en los puestos. (4)

La convocatoria será objeto de publicidad en el Boletín Oficial de la Provincia y en la sede electrónica del Ayuntamiento o, en su defecto, en la de la respectiva Diputación.

Artículo 8.

1. Los criterios a tener en cuenta para la adjudicación serán, como mínimo, los siguientes:

- a) La oferta económica que se realice en concepto de canon de adjudicación.
- b) Para la oferta económica, servirá de tipo de licitación el importe de 90 días de la tasa establecida para el puesto de que se trate, según la ordenanza vigente en el momento de aprobarse los pliegos.
- c) El capital destinado a inversiones directamente relacionadas con la actividad y el grado de amortización del mismo en el momento de la presentación de la solicitud.
- d) La disponibilidad de medios e instrumentos adecuados para la prestación de un servicio de calidad.
- e) La proporción de puestos existentes que vendan los mismos productos que pretende vender la persona aspirante a la concesión.

- f) Poseer algún distintivo de calidad emitido en materia de comercio o actividad de servicios.
- g) No haber sido sancionados los solicitantes, con resolución firme, por infracción de las normas reguladoras del ejercicio de la actividad comercial o de servicios.
- h) La experiencia demostrada en la profesión que asegure la correcta ejecución de la actividad comercial.
- i) Haber participado los solicitantes en cursos, conferencias, jornadas u otras actividades relacionadas con el comercio de abastos. (5)
- j) El número de personas que se dedicarán al ejercicio de la actividad de venta en el mismo.
- k) La consideración de factores de política social como:
 - Las dificultades para el acceso al mercado laboral de los solicitantes.
 - Número de personas dependientes económicamente de los solicitantes.

2. Cuando deba resolverse un empate tras el procedimiento de concurrencia competitiva previsto más arriba se resolverá por sorteo.

Artículo 9.

Al objeto de favorecer la libre competencia, en ningún caso, podrá ser titular de más de dos puestos una misma persona. Quien sea titular de dos puestos podrá participar en una nueva licitación pero, en caso de resultar adjudicatario, con anterioridad a la formalización del documento administrativo concesional, deberá renunciar a uno de los puestos que ocupaba con anterioridad; compromiso que deberá asumir en la solicitud de la nueva concesión.

Artículo 10.

Dado el régimen de concesión administrativa y el número limitado de puestos de venta, el plazo de duración de la concesión no podrá exceder de.....(6), que se contarán a partir del día de la formalización escrita del documento concesional.

Artículo 11.

Formalizada la concesión, el ejercicio de la actividad de venta requerirá:

1. Que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Estar dado de alta en el epígrafe correspondiente, y al corriente en el pago del Impuesto de Actividades Económicas o, en caso de estar exentos, estar dado de alta en el censo de obligados tributarios.
- b) Estar dado de alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda, y al corriente en el pago de las cotizaciones de la misma.
- c) Las personas que vayan a manipular los alimentos deberán estar en posesión del certificado correspondiente acreditativo de la formación como manipulador de alimentos.

- d) Mantener vigente una póliza de seguro de responsabilidad civil, que cubra los daños que puedan ocasionarse en el propio puesto, en los otros puestos o en cualquiera de los elementos comunes del mercado, así como a los usuarios, por acciones u omisiones del propio concesionario o de las personas que trabajen por su cuenta.
- e) Los prestadores procedentes de terceros países deberán acreditar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación vigente en materia de autorizaciones o permiso de residencia y trabajo por cuenta propia según la normativa vigente, en caso de no gozar de la nacionalidad española.
- f) Tener concedidas las autorizaciones o licencias exigidas por la normativa vigente para el ejercicio de la actividad. (7)
- g) Todos los demás exigidos legalmente para la actividad de que se trata.

2. Presentar en el Ayuntamiento una comunicación previa en la que consten los datos identificativos del titular del puesto y se indique el día en que se va a iniciar el ejercicio de la actividad de venta en el mismo, con arreglo al modelo que figura en el anexo a la presente Ordenanza.

CAPÍTULO III

TRANSMISIÓN DE LAS CONCESIONES.

Sección I

De las transmisiones en general

Artículo 12.

1. Los concesionarios de puntos de venta en los mercados municipales podrán transmitir éstos, por actos entre vivos o por causa de defunción de la persona titular.
2. No se podrá efectuar transmisión de la concesión de puntos de venta, sin obtener previamente la oportuna autorización municipal, con sujeción a lo dispuesto en la presente Ordenanza y demás disposiciones legales vigentes de aplicación, previo pago de las tasas correspondientes según la Ordenanza Fiscal correspondiente.
3. Las personas que accedan a la concesión por transmisión deberán reunir los mismos requisitos previstos para las personas titulares en la presente ordenanza.
4. Los parientes o tutores de titulares menores de edad o mayores incapacitados, no podrán transmitir la concesión sin autorización judicial.
5. Obtenida la autorización municipal para la transmisión, el nuevo concesionario se subrogará en todos los derechos y obligaciones del anterior adjudicatario. Satisfaciendo los derechos y prestando las garantías que señale la Ordenanza Fiscal correspondiente.
6. El adquirente o cesionario tendrá derecho al disfrute del punto de venta por el tiempo que restare de la concesión.

7. La actividad a que se dedique el punto de venta será la misma que tenía el concesionario cedente, pues la cesión no conlleva ni autoriza cambio de la actividad que tenga asignado el punto de venta transmitido, salvo que el Ayuntamiento autorice expresamente, a instancias del interesado el cambio de actividad, previos los trámites legalmente establecidos.

Sección II

Transmisiones inter vivos

Artículo 13.

1. Las personas titulares de puntos de venta, podrán solicitar del Ayuntamiento la autorización para transmitir la concesión por actos "inter vivos" con identificación del concesionario propuesto y precio convenido entre cedente y cesionario.

2. Para otorgar la autorización de transmisión "inter vivos" será preciso reunir las condiciones y cumplir los requisitos tanto generales como particulares necesarios para ser concesionario.

3. El Ayuntamiento podrá:

- Denegar la autorización si no concurren las condiciones necesarias.
- Conceder la autorización cobrando las tasas establecidas al efecto en la correspondiente Ordenanza Fiscal.
- Ejercitar el derecho de tanteo, recuperando la posesión del punto de venta abonando al concesionario el precio del traspaso. Dicho derecho podrá ejercitarse en el plazo de treinta días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de cesión. El tanteo se efectuará por el importe de la cesión, en su defecto, por el tipo mínimo de licitación establecido para el punto de venta en cuestión, en la Ordenanza Fiscal.

Sección III

Transmisiones mortis causa.

Artículo 14.

En caso de fallecimiento del concesionario, la concesión se transmitirá a favor de quien pruebe ser el adjudicatario del puesto en las correspondientes operaciones particionales de la herencia de aquél. La transmisión así operada dará derecho al nuevo concesionario a explotar el puesto durante el tiempo que quede hasta el término de la concesión originaria, contado desde el momento en que el transmitente comenzó la explotación.

Artículo 15.

El adjudicatario mortis causa deberá dedicar el puesto a la venta de los mismos artículos que vendía el transmitente.

Artículo 16.

De haberse transmitido mortis causa el puesto pro indiviso a dos o más personas, éstas deberán determinar y comunicar al Ayuntamiento quién, de entre ellas, ha de suceder en la titularidad del puesto, o en su caso el nombre de la persona jurídica que se hubiese constituido el efecto. De no hacerlo en un plazo de seis meses, se declarará extinguida la concesión.

CAPITULO IV EXTINCIÓN DE LAS CONCESIONES

Artículo 17.

Sin perjuicio de lo dispuesto en otros preceptos de esta Ordenanza, las concesiones de explotación de los puestos en el mercado, se extinguen por las siguientes causas:

1. Término del plazo por el que se otorgó
2. Renuncia expresa y por escrito del titular.
3. Mutuo acuerdo.
4. Pérdida de alguna de las condiciones exigidas para ser concesionario.
5. Fallecimiento del titular, salvo lo dispuesto para este supuesto en la presente Ordenanza.
6. Disolución de la persona jurídica titular. Excepcionalmente y antes de disolverse la sociedad, ésta podrá transmitirle el derecho de concesión a uno de sus socios, el cual, una vez disuelta la sociedad podrá adquirir la condición de titular de la concesión, previa solicitud ante este Ayuntamiento en el plazo de tres meses desde la disolución de la sociedad y pago de las tasas establecidas en la correspondiente Ordenanza Fiscal.
7. Pérdida física o jurídica del bien sobre el que hayan sido otorgadas.
8. Desafectación del bien de dominio público.
9. Cuando se imponga como sanción por la comisión de infracciones muy graves en la forma prevista en la presente Ordenanza.
10. Por resolución judicial.
11. Causa de interés público, antes de la terminación del plazo de adjudicación, previa, en su caso, la correspondiente indemnización al titular.
12. Por cualquier otra causa establecida en la normativa reguladora de los bienes de las Entidades Locales.
13. Por falta de pago del canon determinado. (8)

Artículo 18.

La declaración de la extinción de la concesión requerirá la incoación del correspondiente procedimiento administrativo en el que se dará audiencia al concesionario.

Artículo 19.

Declarada la extinción de la concesión, cualquiera que sea la causa, el adjudicatario deberá desalojar el puesto en el plazo de diez días desde que sea requerido formalmente para ello.

Artículo 20.

Si en el referido plazo no llevara a efecto el desalojo el Ayuntamiento podrá acordar el desahucio en vía administrativa.

Artículo 21.

Llegado el momento del desalojo, si no se efectuara voluntariamente, será llevado a efecto por el Encargado del Mercado, con auxilio de la Policía Local en su caso, siendo de cuenta del desahuciado todos los gastos derivados de la ejecución del desahucio.

CAPÍTULO V

NORMAS SOBRE EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD POR LOS CONCESIONARIOS.

Artículo 22.

1. Los concesionarios que sean personas físicas, vienen obligados a regentar personalmente el punto de venta, sin embargo no es obligatoria su presencia física en el mismo, pues pueden ayudarse de sus ascendientes o descendientes y cónyuge o persona con análoga relación de afectividad o bien de personal asalariado, todos ellos debidamente dados de alta en los seguros sociales obligatorios, quedando terminantemente prohibida cualquier cesión de uso por precio o asimilado al arriendo del puesto total o parcialmente. Estas personas deberán estar expresamente autorizadas por el Ayuntamiento.

2. Las personas jurídicas podrán atender sus puntos de venta bien por sus socios personalmente o mediante personal contratado, en ambos casos, deberán estar dados de alta en los seguros sociales obligatorios, quedando terminantemente prohibido cualquier cesión de uso por precio o asimilado al arriendo del punto de venta total o parcialmente. Estas personas deberán estar expresamente autorizadas por el Ayuntamiento.

3. El Ayuntamiento podrá en cualquier momento supervisar el cumplimiento de lo dispuesto en los párrafos anteriores y a tal efecto recabar del titular la documentación acreditativa.

Artículo 23.

El horario de venta al público en los mercados será fijado por el Ayuntamiento de acuerdo con la normativa vigente, oídos, sin carácter vinculante, a los comerciantes o a las asociaciones de comerciantes del Mercado en caso de que existan (9).

Artículo 24.

Las descargas de los géneros se efectuarán durante las horas y en la forma que determine el Ayuntamiento, previa audiencia a los comerciantes o a la asociación en caso de que exista.

Sólo se permitirá la descarga de productos en los lugares señalados al efecto.

El transporte de los productos hasta los mercados se realizará en las debidas condiciones higiénicas, utilizando para ello los vehículos y medios de transporte adecuados.

Los transportistas serán responsables de cualquier deterioro o daño ocasionado a las instalaciones con motivo del transporte y descarga de los géneros a ellos confiados.

Artículo 25.

No se permite extender las mercancías fuera del perímetro o demarcación de cada puesto ni interceptar con ellas el paso de las calles, que deberán hallarse siempre expeditas.

Artículo 26.

La identificación de los puestos estará integrada por un número de orden, el nombre y los apellidos o razón social del concesionario y la actividad que ejerzan, siendo estos datos los que figuren en la concesión administrativa.

Artículo 27.

Los concesionarios de los puestos procederán a efectuar a su costa las obras de conservación o reparaciones menores o de mantenimiento que fueran necesarias en el recinto de los puestos de su titularidad, previo informe favorable de los servicios técnicos municipales y licencia correspondiente.

El Ayuntamiento podrá imponer la realización de dichas obras o ejecutarlas por sí, sin perjuicio, en este caso, de reclamar su importe a la persona titular correspondiente. Igualmente serán de cuenta de los concesionarios las obras que sean necesarias para reparar los daños o desperfectos que se causen por culpa o negligencia suya, tanto en el recinto de los puestos concedidos, como en el resto de los elementos del mercado.

Las personas titulares de los puestos demolerán a su costa las obras no autorizadas, viniendo obligados a reparar e indemnizar los daños ocasionados a personas o cosas.

Artículo 28.

Cuantas obras e instalaciones se realicen en los puestos y queden unidas de modo permanente al piso, paredes y demás elementos integrantes del inmueble del Mercado quedarán de propiedad municipal y afectados al servicio público como bienes demaniales, sin derecho a indemnización alguna a las personas titulares a la finalización del plazo de la adjudicación.

Se entenderá que tales obras están unidas de modo permanente cuando no se puedan separar del piso, paredes o elementos sin quebranto o deterioro de éstos.

Artículo 29.

Los alimentos congelados se venderán en puestos especialmente equipados con congeladores, procediéndose a su venta en ese estado.

Artículo 30.

Las cámaras frigoríficas de los mercados se utilizarán para la conservación de los géneros destinados a la venta pública que requieran esta acción para su conservación. En las cámaras frigoríficas no podrán ser introducidos alimentos congelados.

Cada una de las cámaras frigoríficas se destinará a conservar las diferentes clases de mercancías que necesiten departamento especial.

El horario de acceso a las cámaras frigoríficas será el establecido por el Ayuntamiento, previo informe del Encargado del Mercado, quien para su elaboración deberá oír a los comerciantes o a la Asociación.

La tasa por el uso de las cámaras frigoríficas será la que establezca la ordenanza fiscal.

El Ayuntamiento no contraerá responsabilidad alguna por pérdida, deterioro de mercancías y daños resultantes por causa de fuerza mayor y, en general, por cualquier suceso no imputable a sus agentes.

CAPÍTULO VI

DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CONCESIONARIOS.

Artículo 31.

Los concesionarios de puestos tendrán los siguientes derechos (10):

- a) A usar privativamente el espacio físico constitutivo del puesto, en los términos y condiciones que se establezcan en la concesión.
- b) A usar los locales, instalaciones, servicios y elementos del mercado destinados al uso general, en las condiciones reglamentarias.
- c) A entrar en el mercado con anterioridad a la apertura al público para preparar la mercancía.
- d) A instalar en los puestos respectivos los elementos necesarios para el ejercicio de la actividad mercantil correspondiente.
- e) A poder realizar permutas de puestos o de actividad, cuando ambos titulares estén de acuerdo y sean autorizados por el Ayuntamiento (11).
- f) En general, todos los derechos que se deriven de éste.

Artículo 32.

Los concesionarios de puestos tendrán las siguientes obligaciones:

1. Entregar al comprador los productos por el precio anunciado y el peso íntegro.
2. Estar en posesión del carné de manipulador, tanto la persona titular como las demás personas que trabajen en el puesto. Dicho documento deberá ser mostrado, cuantas veces se requiera, a los funcionarios habilitados para ello.

3. Comunicar, mediante escrito, al Ayuntamiento las altas y bajas de las personas que trabajen en el puesto.
4. Exponer los precios de venta al público de todos los géneros que comercien, en lugar visible y de forma clara, de manera que puedan ser apreciados por los consumidores con total claridad.
5. Mantener el puesto abierto ininterrumpidamente durante el horario de venta al público, salvo causa justificada. Asimismo, cerrará diariamente el puesto al finalizar el citado horario.
6. Dar toda clase de facilidades para que la inspección sanitaria se lleve a efecto en las mejores condiciones.
7. Conservar los puestos, así como las demás instalaciones, en buen estado, cuidando de que estén limpios, libres de residuos y en perfectas condiciones higiénico-sanitarias, depositando las basuras y desperdicios en los lugares señalados para tal fin.
8. Utilizar los instrumentos de pesar y medir ajustados a los modelos autorizados, pudiendo el Ayuntamiento, mediante el personal a su cargo, verificar la exactitud de los mismos.
9. Vestir correcta y aseadamente la indumentaria apropiada o, en su caso, la exigida en la Reglamentación Técnico-Sanitaria que corresponda.
10. No sacrificar en los puestos del Mercado los animales destinados a su venta, ni efectuar en aquellos las operaciones de desplumaje, despellejado o similares.
11. No negarse a la venta de los géneros que tengan expuestos para su comercialización.
12. Abonar el importe de los daños y perjuicios que el titular, familiares o dependientes del mismo, causaren a los bienes objeto de la autorización, a las instalaciones o en el edificio del Mercado.
13. No colocar bultos ni cajas de productos en los pasillos fuera del horario habilitado para ello.
14. Estar en posesión del libro de hojas de quejas/reclamaciones, así como del cartel anunciador de estar en posesión del mismo, establecido mediante el Decreto 72/2008, de 4 de marzo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias de Andalucía y las actuaciones administrativas relacionadas con ellas.
15. Atender a su cargo los gastos de agua y electricidad producidos por sus usos particulares en los puestos que ocupen. Dichos gastos habrán de atenderse mediante contadores que los titulares afectados instalarán por su cuenta y cargo.
16. Satisfacer el canon correspondiente por el puesto adjudicado establecido en la ordenanza fiscal correspondiente.
17. Realizar por su cuenta y cargo las obras necesarias para que los puestos se hallen en todo momento en perfecto estado de conservación. Tales obras deberán ser autorizadas por el Ayuntamiento.
18. Mantener sin alterar la actividad de los puestos, salvo autorización del Ayuntamiento.
19. Todas las obligaciones establecidas en la normativa para la defensa de los Consumidores y Usuarios.
20. Todas las obligaciones exigidas legalmente para la actividad de que se trata.

Artículo 33.

El Ayuntamiento se reserva la facultad discrecional, por razones de interés público debidamente motivadas o por necesidades del propio servicio, de:

- Ordenar el traslado provisional de los concesionarios de un puesto a otro, dentro del mismo mercado, por el período que en el propio acuerdo se especifique.
- Ordenar el traslado provisional y transitorio de los puestos a otras dependencias habilitadas que reúnan las suficientes condiciones técnico-higiénico-sanitarias.

CAPÍTULO VII

INSPECCIÓN VETERINARIA Y DE CONSUMO.

Artículo 34.

1. Corresponderá a la Inspección Veterinaria:

- a) Exigir la limpieza suficiente de los mercados y la periódica desinfección, desinsectación y desratización de sus dependencias.
- b) Comprobar el estado sanitario de todos los géneros que se exhiban, expendan o almacenen en los mercados.
- c) Inspeccionar las condiciones higiénico-sanitarias de los puestos, instalaciones y dependencias de los mercados.
- d) Cuantas otras funciones les atribuya la legislación vigente en la materia.

2. La Inspección Veterinaria actuará de modo permanente y por su propia iniciativa, pero atenderá cuantas denuncias se le dirijan sobre el estado o calidad de los géneros vendidos en los mercados y antes de su salida de éstos.

Artículo 35.

1. Los vendedores vienen obligados a exhibir a la Inspección Veterinaria cuantos artículos comercien o almacenen para la venta, incluso los depositados en armarios, cámaras, neveras, envases, etc., si tales depósitos se hallaren en el interior de los mercados.

2. Los vendedores no podrán oponerse al reconocimiento por la Inspección Veterinaria de los artículos que indica el número anterior, ni a su inutilización en el caso de que esta Inspección los declare nocivos para la salud pública, ni a su decomiso en ese caso o por tratarse de especies protegidas, tamaños prohibidos o alimentos que hayan sido descongelados fraudulentamente.

3. La Inspección Veterinaria podrá recoger o mandar recoger en su presencia cuantas muestras estime necesarias.

4. Los productos decomisados por los Servicios Veterinarios por carecer de condiciones legales exigidas en su elaboración, circulación o venta, y que se encuentren en condiciones de salubridad, se pondrán a disposición de la Autoridad para su entrega en establecimientos benéficos. Todos los productos que se decomisen por motivos de su insalubridad serán destruidos.

Artículo 36.

La Inspección Local de Consumo realizará funciones de vigilancia y control en los siguientes casos:

1. Negativas injustificadas a satisfacer las demandas del consumidor, siempre que tales demandas se produzcan de buena fe y conforme al uso establecido, y la satisfacción de las mismas estén dentro de los estándares de calidad del mercado.
2. Incumplimiento de disposiciones administrativas de carácter general, relativas al mercado, etiquetado y envasado de productos, así como a la publicidad de sus precios de venta al público.
3. Los fraudes en el peso y medida de las mercancías objeto de comercio.
4. Obligatoriedad del cumplimiento de la normativa acerca de la publicidad y mercado de precios en los productos destinados al consumidor, como destinatario final de los productos.
5. Cualquier otro que legalmente le corresponda.

CAPÍTULO VIII

PERSONAL AFECTO AL MERCADO.

Artículo 37.

Las competencias administrativas de los mercados municipales se encuadran en la Delegación de del Ayuntamiento.

Artículo 38.

Afecto al mercado existirá un Encargado y demás personal empleado por el Ayuntamiento al que le corresponderá (12):

- a) La conservación y limpieza de las dependencias comunes del Mercado.
- b) Vigilar el estricto cumplimiento dentro del Mercado de las disposiciones contenidas en esta Ordenanza, debiendo poner en conocimiento de la Delegación competente del Ayuntamiento cuantas conductas, situaciones o circunstancias afecten negativamente al buen funcionamiento del servicio.

CAPÍTULO IX.

INFRACCIONES Y SANCIONES.

Artículo 39.

Los titulares de los puestos serán responsables por sí mismos y por sus colaboradores o asalariados de las infracciones que cometan contra la presente Ordenanza.

Artículo 40.

1. Con la finalidad de asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, así como la protección provisional de los intereses implicados, en el caso de infracciones graves o muy graves, se podrán adoptar motivadamente como medidas provisionales la incautación de los productos objeto de comercio no autorizados, y la incautación de las instalaciones o cualquier medio utilizado para el ejercicio de la actividad.

2. Las medidas provisionales podrán ser adoptadas una vez iniciado el procedimiento, o bien, por razones de urgencia, antes de la iniciación por el órgano competente para efectuar las funciones de inspección. En este caso, las medidas deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda. Estas medidas se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

Artículo 41.

1. Los servicios municipales que en cada caso resulten competentes ejercerán la inspección y vigilarán del ejercicio de las actividades reguladas en la presente Ordenanza, cuidando de que las mismas se ajusten a sus preceptos, sin perjuicio de otras atribuciones competenciales establecidas en la legislación vigente.

2. Cuando se detecten infracciones para cuya sanción sea competente el Ayuntamiento, se procederá a la instrucción del correspondiente expediente previo a la subsiguiente imposición de la sanción que corresponda si ello fuera procedente.

3. Si se detectaran infracciones para cuya sanción no fuera competente el Ayuntamiento, se dará cuenta inmediata de las mismas a la autoridad que corresponda, en especial, en el aspecto sanitario.

Artículo 42.

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

1. Se considerarán infracciones leves:

- a) La omisión de la necesaria limpieza en los puestos y locales del Mercado así como en las zonas comunes.
- b) El abandono de envases y mercancías en recintos comunes, incumpliendo normas o directrices establecidas al respecto.
- c) Arrojar residuos y basuras en los pasos comunes, dependencias, zonas comunes y zonas de confluencia del Mercado.
- d) El descuido en el aseo personal de las personas titulares o sus colaboradores.
- e) El transporte de mercancías en horario de ventas, salvo que esté autorizado.

- f) La inobservancia no reiterada de las instrucciones de la Inspección Veterinaria, Encargado del Mercado y demás personal que desarrolle sus funciones en el mercado en aplicación de este.
- g) Las incorrecciones, la violencia verbal y, la promoción de escándalos con el público y personal Municipal del Servicio.
- h) La colocación del peso de forma que éste no resulte claramente visible para los compradores.
- i) Mantener el puesto cerrado sin autorización hasta 5 días en el período de 1 año, salvo causa justificada apreciada por el Ayuntamiento.
- j) El incumplimiento horario establecido.
- k) No tener expuesta al público, en lugar visible, la placa o título administrativo identificativo y los precios de venta de las mercancías.
- l) No tener, a disposición de la autoridad competente, las facturas y comprobantes de compra de los productos objeto de comercio.
- m) No tener, a disposición de los consumidores y usuarios, las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía, así como el cartel informativo al respecto.
- n) El incumplimiento de alguna de las condiciones establecidas en la autorización municipal, que no constituya infracción grave.
- o) Cualquier otra acción u omisión que constituya incumplimiento de las obligaciones de esta Ordenanza y que no está considerada como falta grave o muy grave

2. Se considerarán infracciones graves:

- a) La reincidencia. Se entenderá que existe reincidencia cuando el infractor haya sido sancionado por resolución firme por más de una infracción leve en el plazo de un año.
- b) La desobediencia, clara y ostensible, a los requerimientos de la Inspección Veterinaria, Encargado del Mercado y demás personal que desarrolle sus funciones en el mercado en aplicación de la presente Ordenanza.
- c) Todo incumplimiento de las obligaciones sanitarias y comerciales previstas en la legislación vigente y en esta Ordenanza.
- d) La desobediencia o negativa a exhibir los albaranes, facturas o comprobantes de compras y a suministrar información a la autoridad municipal o a los funcionarios o agentes en el cumplimiento de su misión.
- e) Los altercados o pendencias, que produzcan escándalo dentro del Mercado o de sus inmediaciones, con resultados de lesiones o daños.
- f) Las ofensas leves de palabra, o de obra, a las Autoridades o empleados Municipales, de la Inspección Sanitaria, a los Agentes de la Autoridad y al público y usuarios del Mercado.
- g) Causar negligentemente daños al edificio, puestos e instalaciones.

- h) El uso indebido o sin autorización de bienes o servicios generales.
 - i) Las defraudaciones en la cantidad o calidad de los géneros vendidos.
 - j) El cierre del puesto sin autorización de 5 a 15 días en un año, salvo causa justificada apreciada por el Ayuntamiento.
 - k) No tener dados de alta en la Seguridad Social al personal empleado que atiende los puestos.
 - l) El cambio de uso o actividad comercial del puesto sin autorización municipal.
3. Se considerarán infracciones muy graves:
- a) La reincidencia. Se entenderá que existe reincidencia cuando el infractor haya sido sancionado por resolución firme por más de una infracción grave en el plazo de un año.
 - b) Provocar disturbios en el funcionamiento normal de los servicios, impidiendo la realización de ventas o enfrentando gravemente a los usuarios entre sí o con los concesionarios o el personal del servicio.
 - c) Actos u omisiones que impliquen resistencia, coacción o amenaza a la autoridad municipal, funcionarios y empleados municipales en el desempeño de sus funciones.
 - d) El incumplimiento de la sanción recaída como consecuencia de alguna infracción cometida.
 - e) Ocasionar daños importantes al edificio, puestos o instalaciones por dolo o negligencia.
 - f) Las ofensas graves de palabra o de obra, a las Autoridades o empleados Municipales, de la Inspección Sanitaria, Agentes de la Autoridad y al público usuario del Mercado. Además de la resistencia, coacción o amenaza a la autoridad municipal, funcionarios y empleados municipales afectos a los Mercados, en el desempeño de sus funciones.
 - g) La modificación de la estructura o instalaciones de los puestos sin autorización municipal.
 - h) La cesión del puesto a un tercero sin la observancia de los requisitos exigidos al efecto en la presente Ordenanza
 - i) El cierre, no justificado y sin previa autorización municipal, del puesto por más de quince días consecutivos o más de treinta alternos durante tres meses.
 - j) La atención de los puestos por personas distintas de la persona titular de la concesión, familiar o empleado autorizado.
 - k) Las defraudaciones en la cantidad y calidad de los géneros vendidos que han dado lugar a sanción por infracción grave a la disciplina del Mercado.
 - l) El incumplimiento grave de las obligaciones sanitarias o de las órdenes recibidas en materia de limpieza e higiene de los puestos.
 - m) El destino de puesto a almacén
 - n) Carecer de la autorización municipal correspondiente.

Artículo 43. Sanciones

1. Las infracciones podrán ser sancionadas como sigue(13):
 - a) Las leves con apercibimiento o multa de hasta 750 euros.
 - b) Las graves con apercibimiento y multa de 751 hasta 1500 euros.
 - c) Las muy graves con extinción de la concesión y multa de 1501 hasta 3000 euros
2. Para la graduación o calificación de las sanciones se tendrán en cuenta los siguientes criterios:
 - La naturaleza de los perjuicios causados.
 - El grado de intencionalidad del infractor o reiteración.
 - La cuantía del beneficio obtenido.
 - La reincidencia, cuando no sea determinante de la infracción.
 - El plazo de tiempo durante el que se haya venido cometiendo la infracción.
 - El número de consumidores y usuarios afectados
3. Además de las sanciones previstas en el apartado primero, en el caso de infracciones graves o muy graves se podrá acordar con carácter accesorio la reducción del periodo de concesión de la autorización municipal, así como el decomiso de la mercancía si fuere necesario

Artículo 44.

1. La prescripción de las infracciones recogidas en esta Ordenanza, se producirán de la siguiente forma:
 - a) Las leves, a los dos meses.
 - b) Las graves, al año.
 - c) Las muy graves, a los dos años.
2. El plazo de prescripción comenzará a computarse desde el día que se hubiere cometido la infracción o, en su caso, desde aquel en que hubiese podido incoarse el procedimiento, y de conformidad con lo previsto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y en el de procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Artículo 45.

Corresponde la imposición de las sanciones al Alcalde, previa la instrucción del procedimiento administrativo oportuno, pudiendo el Alcalde delegar en la Concejalía de

Disposición Derogatoria

A partir de la entrada en vigor de la presente Ordenanza, quedan derogadas todas las disposiciones municipales que se opongan a la misma.

Disposición final.

La presente Ordenanza fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de..... en sesión celebrada el..... y entrará en vigor una vez publicado su texto en el Boletín Oficial de la Provincia dey haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local. 19

ANEXO

MODELO DE COMUNICACION PREVIA AL INICIO DE LA ACTIVIDAD DE VENTA EN EL MERCADO DE ABASTOS MINORISTA

..... (nombre y apellidos), vecino/a de, con domicilio en C/ nº., con D.N.I. nº., actuando (en nombre propio o en nombre y representación de la mercantil). Ante el Ayuntamiento de

EXPONE

Que el día formalicé, por escrito, con ese Ayuntamiento la concesión administrativa sobre el puesto de venta nº. del Mercado de Abastos Minorista sito en el C/ del Municipio; puesto que se destina a la venta de los productos.....

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del del Mercado comunico al Ayuntamiento que el día se iniciará el ejercicio de la actividad de venta al por menor en el indicado puesto.

En, a de de 20

(firma)

Sr./a alcalde/sa presidente/a del Ayuntamiento de

Nota indicativa. Sin perjuicio del posible requerimiento de la documentación que proceda en el momento de la comprobación, verificación o de la inspección de la actividad, se podrán identificar los documentos que se estimen oportunos y la dependencia en las que se encuentren o, en su caso, aportar copia de dichos documentos con carácter voluntario.

Entre esta documentación, se pueden citar a título de ejemplo:

- Copia de la declaración de alta en la matrícula del Impuesto de Actividades Económicas,
- Copia del alta, o acreditación de estar dado previamente de alta, en el régimen que corresponda de la Seguridad Social, tanto el titular como las demás personas que trabajen en el puesto.
- Copia del carnet de manipulador de alimentos de las personas indicadas anteriormente.
- Copia de la póliza de seguro de responsabilidad civil formalizado con el fin de cubrir los daños que puedan ocasionarse en el propio puesto o en los elementos comunes del mercado, así como a los usuarios, como consecuencia del ejercicio de la actividad. El seguro cubre un importe mínimo de euros por posibles daños al edificio del mercado y de para cubrir los daños que se puedan causar a los usuarios.

En cualquier caso, los documentos anteriores estarán a disposición del personal municipal adscrito al Mercado.

Anexo de notas explicativas del modelo tipo de Ordenanza del servicio municipal de mercado de abastos minorista

Este anexo recoge una serie de notas aclaratorias que pretenden ayudar a la mejor comprensión y adaptación de este modelo de Ordenanza Tipo a las circunstancias concretas de cada Municipio.

Nota explicativa N°1

Artículo 1º.

Debe de tenerse en cuenta que el artículo 2.2 de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, establece que quedan al margen de la regulación contenida en el título I de esta ley las actividades desarrolladas en los establecimientos que tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público. Por otra parte hay que señalar que el artículo 3 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, aprobado por el Decreto 18/2006, de 24 de enero, establece que los mercados son bienes de dominio público.

Nota explicativa N° 2.

Artículo 5º.

En el caso de considerarse pertinente, se podría incluir un apartado del siguiente o similar tenor: "A estos efectos se asimilan a las personas jurídicas las comunidades de bienes o sociedades civiles."

Nota explicativa N° 3.

Artículo 5º. Párrafo 3º

Estos requisitos pueden ser variables en el tiempo dependiendo de la normativa sectorial de aplicación.

Nota explicativa N° 4.

Artículo 7º, Apartado 1.

Dado que nos encontramos ante una Ordenanza tipo, el número de convocatoria de licitaciones es orientativo, pudiendo adaptarse el mismo a las circunstancias de la población y de los mercados de abastos existentes en ella. Hay municipios en los que pueden existir puestos vacantes siempre, en cuyo caso la tramitación de la concesión podría llevarse a cabo en cualquier momento del año con la finalidad de evitar el desaprovechamiento de los recursos.

Nota explicativa N° 5.

Artículo 8º, Apartado 1

Los criterios recogidos en las letras h) e i), que se consideran también en el vigente Modelo Tipo de Ordenanza Municipal de Comercio Ambulante de la FAMP elaborada por el Grupo de Trabajo (Junta-FAMP-Diputaciones), con la colaboración de la Dirección General de Comercio, pueden dar lugar a una interpretación restrictiva si se consideran a la luz de lo previsto en el artículo 8. 2a) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso de las actividades de servicios y su ejercicio.

Nota Explicativa N° 6.

Artículo 10º

De acuerdo con la legislación vigente, el periodo de limitación temporal de la autorización podrá establecerse en cada caso por cada Ayuntamiento considerando los criterios que estime pertinentes y motiven la decisión, toda vez que legalmente no se especifica ninguna limitación al efecto.

Nota Explicativa N° 7.

Artículo 11º, Apartado 1.

Las actividades que se desarrollen en los puestos del mercado de abastos, deberán cumplir el requisito legal de la calificación ambiental exigidos para su ejercicio en función de la actividad, de acuerdo con los artículos 41 y siguientes de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de calidad ambiental, puesto que dichas actividades están incluidas en el Anexo I de la citada Ley. Como se ha indicado en una nota anterior, al ser una actividad llevada a cabo en un bien de dominio público, está excluida de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, de acuerdo con lo dispuesto en su artículo 2,2. A título informativo, esta ley, en su artículo 3.1, establece que para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales y servicios definidos en el citado artículo 2, no podrá exigirse por parte de las administraciones o entidades del sector público la obtención de licencia previa de instalaciones, de funcionamiento o de actividad, ni otras de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización el ejercicio de la actividad comercial a desarrollar o la posibilidad misma de la apertura del establecimiento correspondiente.

Nota Explicativa N° 8

Artículo 17º, Apartado 13

Si se incluye esta causa de extinción de la concesión, hay que tener en cuenta que debe estar recogida en el Pliego de Condiciones Económicas Administrativas de la concesión, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley 7/1999 de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía.

Nota Explicativa N° 9

Artículo 23º.

Debe de tenerse en cuenta el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, puesto que amplía

la libertad de los horarios comerciales. Con ello, según indica su exposición de motivos, se incrementan las posibilidades de compra del consumidor y, en consecuencia, sus oportunidades de conciliación de la vida familiar y laboral, ya que los mercados municipales de abastos no están excluidos de la libertad de horarios que establece este Real Decreto-ley. Es más, la Dirección General de Comercio sugiere la ampliación y flexibilización de los horarios comerciales al objeto de adaptarlos a los tiempos de compras de las personas consumidoras de ahora.

Nota Explicativa N° 10

Artículo 31°.

Si se acordara por las personas titulares de la concesión y el Ayuntamiento la creación de una Comisión o Junta del Mercado, se habrá de incluir su regulación en esta Ordenanza.

Nota Explicativa N° 11.

Artículo 31°, Apartado E).

Se han examinado varias Ordenanzas de distintos Ayuntamientos, comprobándose que existe diversidad de posturas respecto a la posibilidad de realizar permutas de puestos o de actividad. No obstante, se deja constancia en este modelo de Ordenanza por si se considera de utilidad.

Nota Explicativa N° 12.

Artículo 38°.

La situación descrita dependerá de la organización funcional y administrativa de cada Ayuntamiento.

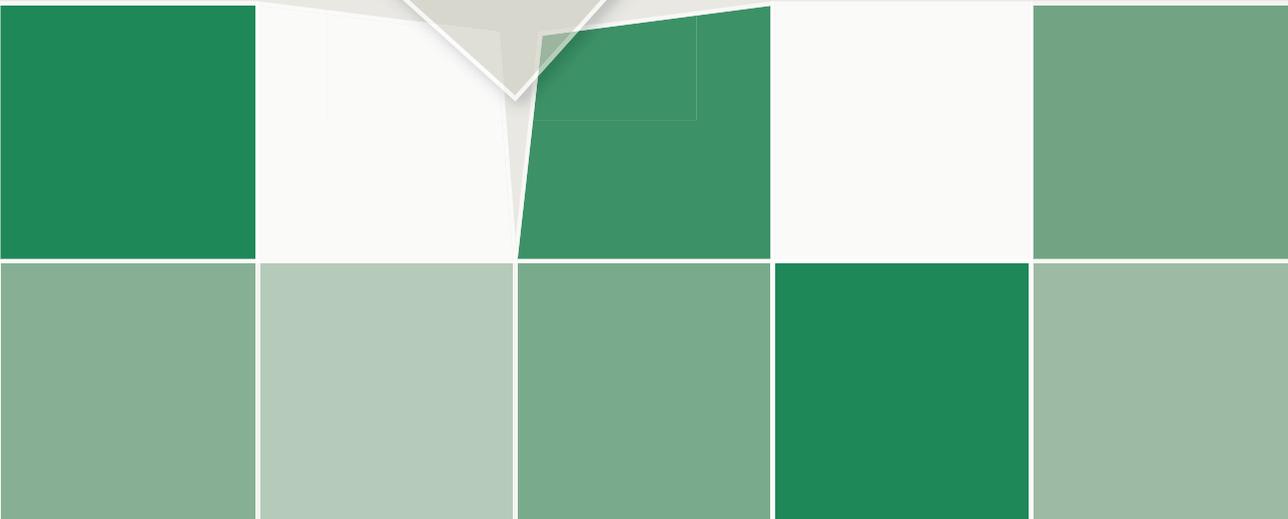
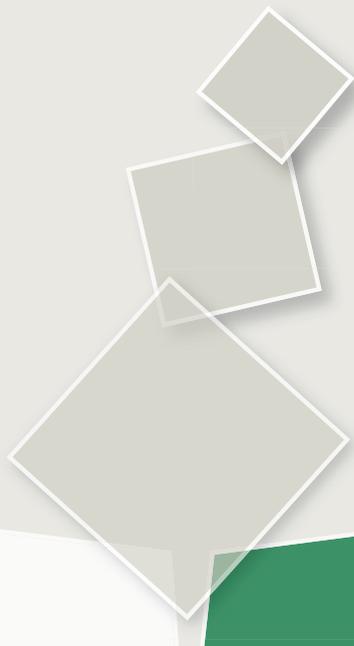
Nota Explicativa N° 13.

Artículo 43°, Apartado 1.

Las cuantías de las sanciones son orientativas, correspondiendo a cada Ayuntamiento establecer las que considere conveniente, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 141 LRBR.



Anexos Legislativos



ANEXOS LEGISLATIVOS

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.
- Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.
- Real Decreto 2009/2009, de 23 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de servicios de las corporaciones locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.
- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. 427
- Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.
- Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del suelo.
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista.
- Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Ley 4/2011, de 6 de junio, de medidas para potenciar inversiones empresariales de interés estratégico para Andalucía y de simplificación, agilización administrativa y mejora de la regulación de actividades económicas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.
- Decreto 247/2011, de 19 de julio, por el que se modifican diversos Decretos en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- Ley 10/2011, de 5 de diciembre, por la que se modifica la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, y la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales.
- Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía.
- Decreto legislativo 2/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Ambulante.
- Real Decreto ley 19/2012, de 25 de marzo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios.
- Decreto 327/2012, de 10 de julio, por el que se modifican diversos Decretos para su adaptación a la normativa estatal de transposición de la Directiva de Servicios.
- Reglamento (UE) nº 1024/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior y por el que se deroga la Decisión 2008/49/CE de la Comisión («Reglamento IMI»).
- Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y otros servicios.
- Decreto-ley 1/2013, de 29 de enero, por el que se modifica el Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía y se establecen otras medidas urgentes en el ámbito comercial, turístico y urbanístico.
- Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.
- Ley 20//2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
- La Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas.

LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE, DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA

Exposición de motivos.

I.

Antecedentes

Así como la Exposición de Motivos de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956 aludía a las Leyes de Ensanche y Extensión de julio de 1892 y de Saneamiento y Mejora Interior de marzo de 1895, entre otras, como los antecedentes de la legislación urbanística española que con ella hoy sabemos que se iniciaba, en nuestro caso tenemos que remontarnos, precisamente, a la citada Ley del Suelo de mayo de 1956, considerándola como punto de partida de la cultura urbanística que se ha ido fraguando y consolidando a lo largo de la segunda mitad del siglo XX.

Efectivamente, nuestro acervo cultural urbanístico, que pone el acento en la función pública del urbanismo, en la dirección y el control público de la actividad urbanística, en el desarrollo planificado de nuestras ciudades, en el rescate para la comunidad de plusvalías obtenidas en la actividad urbanística, en la construcción de ciudades con una distribución equilibrada entre suelos con usos lucrativos y equipamientos públicos, nuestro acervo cultural urbanístico, decimos, se ha ido construyendo en los últimos decenios en la progresión que las sucesivas Leyes urbanísticas estatales de 1956, 1975, 1990 han ido marcando en la consolidación de tales principios, asentados en la vigente Constitución Española.

Desde que se transfieren los medios para el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo a la Comunidad Autónoma de Andalucía en 1979, la Administración autonómica emprende una decisiva política de fomento de la planificación urbanística, cuyo resultado es que en la actualidad la inmensa mayoría de nuestros municipios cuenta con una figura general de planeamiento urbanístico y, en líneas generales, es aceptada por la sociedad andaluza la función pública del urbanismo, realidad que ha constituido uno de los puntos de partida en la elaboración del presente texto legislativo.

Por estas razones no se estimó necesario elaborar una legislación urbanística propia, sino que se entendió que el marco legislativo estatal era un marco suficiente para el ejercicio de sus competencias en esta materia, sin perjuicio de ir produciendo las disposiciones normativas autonómicas de carácter organizativo necesarias para el ejercicio de estas competencias. Asimismo, se aprueba la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que complementa el sistema normativo de la planificación territorial, sirviendo de referente a la ordenación urbanística.

En este marco, la Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, del Tribunal Constitucional, vino a deslindar las competencias que tienen el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de establecimiento del régimen de la propiedad del suelo y de la ordenación urbanística.

Tras dicha sentencia, el Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 1/1997, de 18 de junio, por la que se aprueban con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de régimen de suelo y ordenación urbana, que básicamente recupera como texto legislativo propio de la Comunidad Autónoma de Andalucía la parte anulada del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio. Posteriormente, las Cortes Generales aprobaron la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y sobre la que el Tribunal Constitucional ha dictado la Sentencia 164/2001, de 11 de julio, que ha estimado parcialmente los recursos interpuestos en su día contra ésta y, además de declarar inconstitucional algunos preceptos de la citada norma, ha expresado el sentido en el que se han de interpretar determinados artículos para que éstos no incurran en inconstitucionalidad. Con ello quedan delimitadas las materias que han de considerarse propias del Estado, y en cuyo marco se ha de desarrollar esta Ley.

Así pues, el presente texto legislativo desarrolla en todos sus extremos, de acuerdo con la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía para Andalucía, las competencias que en materia de legislación urbanística tiene atribuidas nuestra Comunidad Autónoma, y establece los elementos de incardinación con la ya citada Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de Andalucía, con la que viene a formar el cuerpo legislativo de la planificación territorial y urbanística en Andalucía.

II.

Objetivos de la Ley

Si bien es cierto, como ha quedado dicho, que en el momento de recibir Andalucía las transferencias en materia de urbanismo se estimó que el marco legislativo estatal existente era el idóneo para el ejercicio de las competencias exclusivas en esta materia, no es menos cierto que, con posterioridad, se ha ido poniendo de manifiesto la necesidad de que Andalucía cuente con una legislación que, al mismo tiempo que responda mejor a su realidad territorial, social, económica, natural y cultural, dé respuesta a las demandas sociales que se están planteando en los albores del nuevo siglo, así como que sea una legislación que mejore los instrumentos de planificación y gestión urbanística existentes, de acuerdo con la experiencia acumulada hasta la fecha.

La Ley es, pues, innovadora por cuanto la experiencia aconseja la renovación de la legislación urbanística en vigor, pero se sustenta al mismo tiempo en el acervo cultural urbanístico acumulado en las etapas anteriores, que constituye nuestro principal patrimonio en esta materia. Se trata de buscar las respuestas más eficaces a las demandas que hoy presenta el desarrollo de la actividad urbanística en Andalucía, en un justo equilibrio entre intereses públicos y privados. La Ley, en fin, mantiene el principio de la función pública del urbanismo y establece mecanismos para fomentar la iniciativa privada en el desarrollo de la actividad urbanística.

1. Una Ley para dotar a Andalucía de una legislación específica propia en materia de urbanismo, en el marco de la ordenación del territorio.

Las sucesivas Leyes estatales reguladoras del urbanismo han venido estableciendo un marco común y homogeneizador para el desarrollo de la actividad urbanística en la totalidad del territorio español, más atentas, como quizá no podía ser de otra manera, al desarrollo de esta actividad en las grandes ciudades que en las medias y pequeñas; ante ello, la primera referencia al acometer la elaboración de esta Ley ha sido, necesariamente, la propia especificidad y diversidad del territorio andaluz, su dinámica y rasgos socioeconómicos y la caracterización de su sistema de ciudades.

Por tanto, desde la referencia permanente a Andalucía, se han ido buscando las respuestas que una Ley que va a regular su ordenación urbanística tiene que dar a las necesidades específicas de su territorio. Además, esta referencia no ha sido una referencia teórica o generalizadora, pues la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha ido dotando en estos decenios de ejercicio de la autonomía de un bagaje de conocimientos sobre su territorio que ha culminado con la aprobación por el Consejo de Gobierno, en mayo de 1999, de las Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, que constituye el referente territorial de esta Ley. La caracterización de su sistema de ciudades, la consolidación de fenómenos de aglomeración urbana en un buen número de centros regionales, la peculiaridad del urbanismo del litoral y su expansión creciente, la identificación de redes de ciudades medias, la dispersión de los núcleos rurales por el conjunto del suelo andaluz, entre otras, son realidades que esta Ley reconoce.

Al mismo tiempo, el desarrollo de la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el nivel de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, a la vez que establece un mayor grado de precisión en el conocimiento del territorio a esas escalas, fija los criterios de planificación territorial y de interés supralocal para la ordenación urbanística. Desde tal consideración, esta Ley tiene como uno de sus objetivos desarrollar los instrumentos de relación, coordinación e incardinación entre la ordenación territorial y la urbanística.

En cualquier caso, Andalucía posee una gran dimensión territorial, de modo que la riqueza de su territorio, la diversidad de sus recursos económicos, naturales y culturales, y la multiplicidad de cuestiones de carácter urbanístico a las que hay que dar respuesta, han pesado también en la elaboración de esta Ley. Por ello, al dotar a la Comunidad Autónoma de Andalucía de una Ley sobre la ordenación urbanística ha de hacerse mediante una norma lo suficientemente flexible y dúctil para que sus instrumentos de planeamiento y gestión se adecuen a los requerimientos de todos y cada uno de sus 770 municipios, que pueden ser de pequeño o gran tamaño en términos de población o superficie, costeros e interiores, de crecimiento moderado o rápido, con demandas de suelos industriales o turísticos, con reconocidos espacios naturales que proteger, o con centros históricos que recuperar. En respuesta a esta realidad, la Ley apuesta por el Plan General de Ordenación Urbanística de cada municipio como el instrumento que, en cada caso, planifica su territorio a partir del diagnóstico de sus características, la detección de sus demandas y el modelo de ciudad del que quieran dotarse sus vecinos y responsables políticos.

2. Una Ley que apuesta por la calidad de vida de los ciudadanos y de las ciudades. Una Ley que apuesta por el desarrollo sostenible.

La lectura integrada de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 45, 46 y 47 de nuestra Carta Magna refleja con meridiana claridad la voluntad del constituyente de que los derechos de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, y

de los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, puedan ser ejercidos en ciudades y pueblos cuya conservación, así como el enriquecimiento de su patrimonio histórico, cultural y artístico, estén garantizados por los poderes públicos. Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en los apartados 5º y 6º de su artículo 12.3, insiste en los mismos principios de calidad de vida, vinculada a la protección de la naturaleza y del medio ambiente y al desarrollo de los equipamientos sociales, y de protección del paisaje y del patrimonio histórico-artístico, como uno de los objetivos del ejercicio de los poderes por nuestra Comunidad Autónoma.

Ante ello, esta Ley se plantea como uno de sus objetivos en el ámbito que regula dotar de contenido normativo positivo los mandatos constitucionales y estatutarios mencionados. Ello significa, simultáneamente, conseguir mayores grados de cohesión e integración social a través de la distribución de usos y equipamientos en las ciudades; hacer de éstas espacios de convivencia y espacios vividos, a través de las dotaciones necesarias y de la recualificación y reequipamiento de aquellos sectores urbanos que lo precisen, o establecer criterios propios de protección del patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico y cultural, en coordinación con la legislación sectorial existente. Particularmente, la preocupación por el acceso a una vivienda digna ha llevado a establecer disposiciones que garanticen el suelo suficiente destinado a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública determinados reglamentariamente.

El uso racional y sostenible de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y del paisaje y específicamente la protección y adecuada utilización del litoral constituyen fines específicos, también, de esta Ley. Tales principios son instrumentados a lo largo de su texto, desde el objeto y contenidos básicos de los planes urbanísticos, a la clasificación de los suelos, o a la tipificación de las infracciones y sanciones. En el litoral, junto a otras determinaciones, se garantiza el uso público de los terrenos de la Zona de Servidumbre de Protección cuando estén incluidos en ámbitos que se pretendan urbanizar.

3. Una Ley que apuesta por la mejora de la ciudad existente.

Todavía a principios del siglo XX las ciudades, en su mayoría, continuaban circunscritas al espacio delimitado por sus murallas medievales, produciéndose a lo largo de dicha centuria un fuerte crecimiento poblacional y la expansión física de las mismas, expansión que ha sido el resultado del crecimiento demográfico, los movimientos migratorios, el desarrollo industrial y la economía de servicios. Actualmente el crecimiento natural de la población se ha estabilizado, las migraciones campo-ciudad se han visto frenadas y más de las tres cuartas partes de la población andaluza reside en núcleos de más de 10.000 habitantes. El urbanismo del siglo XXI tiene, pues, como principal reto atender a la conservación, rehabilitación y recualificación de la ciudad existente, frente a la imperiosa demanda de más suelo para urbanizar que ha sido su rasgo más característico a lo largo del siglo XX.

Dentro del concepto de ciudad existente hay que hacer una distinción entre la ciudad histórica y los ensanches del siglo XX. La atención a la ciudad histórica es tarea ya tradicional en nuestra práctica urbanística, dando primacía a criterios de conservación y rehabilitación, pero ahora es necesario poner el acento, además, en la recuperación de la ciudad histórica como espacio social, como espacio económico y como espacio vivido. Por otra parte, muchos de nuestros ensanches, barriadas y periferias han crecido sin las condiciones de calidad, equipamientos y servicios que hoy demanda nuestra sociedad; por ello se hace necesario contar con instrumentos urbanísticos que faciliten la reurbanización y el reequipamiento de la ciudad existente. Con este

objetivo, la Ley amplía los destinos posibles de los patrimonios públicos de suelo, regula con mayor rigor los deberes de edificación, conservación y rehabilitación en el conjunto de la ciudad, y establece medidas tendentes al equilibrio de las dotaciones cuando se prevean cambios de usos significativos en dichos sectores urbanos.

4. Una Ley que apuesta por la intervención pública en el mercado del suelo.

Volviendo a nuestro texto constitucional, el ya mencionado artículo 47 advierte de la obligación de los poderes públicos para proceder a regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación y exige que la comunidad participe en las plusvalías que genere la acción urbanística.

En desarrollo de este mandato, y desde el entendimiento del urbanismo como una función pública, en esta Ley se avanza en los mecanismos de intervención pública en el mercado del suelo, con el objetivo de que dicha intervención sirva para regular, en aras del interés general, los precios del suelo en un mercado generalmente caracterizado por su carácter alcista y la escasa flexibilidad de la oferta. Para conseguirlo mantienen en la Ley los instrumentos ya existentes del derecho de superficie, los derechos de tanteo y retracto y, particularmente, se legisla sobre los patrimonios públicos de suelo, institución que deben constituir no sólo los municipios, sino también la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de dotarse de recursos para la actuación urbanística pública en su sentido más amplio, pero manteniendo la prioridad de su destino a viviendas protegidas.

Es decir, por una parte se amplían los destinos de los bienes constitutivos de los patrimonios públicos de suelo a las actuaciones de mejora de la ciudad y, especialmente, en las áreas que requieren una intervención integrada de rehabilitación, y, por otra parte, se posibilita que desde el Plan General de Ordenación Urbanística o desde el Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional se puedan establecer reservas de terrenos sobre cualquier clase de suelo, incluidas todas las categorías de suelo no urbanizable, en el entendimiento de que la mejor garantía para que determinados suelos cumplan su función estratégica de protección o de vertebración territorial es su incorporación a esos patrimonios públicos.

Asimismo, con el objetivo de dotar a dichas Administraciones de suelo para desarrollar las políticas urbanísticas públicas, esta Ley fija como participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística el máximo permitido por la legislación estatal.

Con el mismo objetivo de mediar en el mercado del suelo, interviniendo con mayor rigor y agilidad en los procesos expropiatorios, la Ley crea las Comisiones Provinciales de Valoraciones, en sustitución de los Jurados de Expropiación Forzosa, órganos que entenderán de las expropiaciones que efectúen las Entidades Locales y la Administración de la Junta de Andalucía.

5. Una Ley que define, precisa y delimita los deberes y derechos de los propietarios del suelo.

Los derechos de la propiedad del suelo, reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico, han de ser ejercidos en perfecta concordancia con la función social que la Constitución Española asigna a tal propiedad. En consecuencia, es necesario fijar un claro marco de relación entre los derechos y deberes de la propiedad del suelo; donde se establezca un correcto equilibrio entre el derecho que asiste a cada propietario para la explotación económica de sus bienes y los deberes que derivan precisamente de esos derechos, así como donde se plantee y regule

adecuadamente las relaciones entre el ejercicio individualizado del derecho de propiedad y el interés general.

La Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, fundamentándose en el artículo 149.1 de la Constitución Española y en el principio en éste fijado de la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales, ha establecido tres grandes clases de suelo (suelo urbano, urbanizable y no urbanizable), a los efectos de la determinación de la valoración de dichas clases de suelo y de los deberes y derechos básicos de los propietarios de los mismos. El Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes, ha modificado en este aspecto la regulación contenida en la Ley de Régimen del Suelo y Valoraciones. Este marco normativo ha de ser interpretado de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio.

Esta Ley, dentro del ámbito estricto del ejercicio de las competencias en materia de urbanismo, pormenoriza los criterios para la adscripción del suelo a cada una de las clases mencionadas, así como a las diferentes categorías en las que se subdividen, a su vez, los suelos urbanos, urbanizables y no urbanizables. Asimismo, la Ley precisa y define en positivo los derechos y deberes inherentes a cada una de ellas, detallando los usos y actividades permitidos, de acuerdo con su régimen.

6. Una Ley que precisa el marco competencial interadministrativo, y que desarrolla el principio de subsidiariedad y los instrumentos de concertación, colaboración y coordinación interadministrativa.

La Constitución Española ha consagrado la separación competencial entre las distintas Administraciones territoriales; sin que ello quiera decir que no se asista a una confluencia de diferentes competencias sobre un mismo territorio. Se hace necesario, pues, la determinación de un marco claro en este terreno, porque, junto al reconocimiento de las distintas esferas competenciales, significa también la asunción de las obligaciones inherentes a su ejercicio, por parte de la Administración responsable.

Este criterio, que puede expresarse con carácter general, cobra especial importancia en el caso de la legislación urbanística, al residir la mayor parte de las competencias en el ámbito local, si bien se ha reservado a la Administración General del Estado primero, y a la autonómica desde 1978, la apreciación de los intereses supralocales y el control de legalidad. Esta situación deriva hacia la existencia de una concurrencia competencial en determinadas materias, que en unos casos da lugar a una tutela «de facto» de la Administración autonómica sobre la municipal, o bien a una indeterminación de la competencia efectiva, que puede llevar a la desprotección de determinados derechos ciudadanos.

Desde esta consideración, y en desarrollo del principio de subsidiariedad plasmado, a su vez, en el Pacto Local Andaluz, esta Ley avanza en la asignación de competencias en materia de urbanismo a los municipios andaluces, asignación que ha tenido un antecedente inmediato en la delegación de competencias urbanísticas en dichos municipios que se hiciera a través del Decreto 77/1994, de 5 de abril, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo, determinándose los órganos a los que se atribuyen. Se refuerza con esta Ley el ámbito de decisión y responsabilidad local en materia de urbanismo, sin que ello quiera decir que la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía deje de ejercer sus competencias efectivas en las cuestiones que le son propias.

Al mismo tiempo, y partiendo de la constatación de situaciones de confluencia competencial, la Ley desarrolla instrumentos de concertación, colaboración y coordinación interadministrativa, con la voluntad expresa de que se proceda a un ejercicio compartido de las competencias cuando a ello haya lugar, o se concierten los intereses sectoriales que coinciden en un mismo territorio. En este sentido deben ser destacados instrumentos tales como la posibilidad de creación de consorcios o empresas mixtas interadministrativas, o las denominadas Áreas de Gestión Integradas, así como la expresa mención a la colaboración entre Administraciones para la prestación de asistencia a las Entidades Locales en materia de urbanismo.

7. Una Ley que apuesta por los principios de participación pública, transparencia, publicidad y concurrencia.

Los diferentes intereses privados, además del interés público general, que compiten en la construcción y gestión de la ciudad exigen que se establezca un marco adecuado donde se manifieste esta interrelación o contraste de intereses. Para ello, desde la Ley se respetan los principios de publicidad y participación pública en los actos administrativos que vayan a contener las principales decisiones de planificación y ejecución urbanística, en el entendimiento de que con ello se garantiza la transparencia de los mismos y se permite la concurrencia de los afectados y/o de los interesados. Ello se traduce tanto en la reglamentación de los actos sujetos a información pública como en el establecimiento por Ley de registros de acceso público para la consulta ciudadana.

En este mismo orden de cosas, desde la Ley se regula la figura del convenio urbanístico, que puede ser suscrito bien entre Administraciones Públicas, o entre éstas y privados, y cuya finalidad es tanto la de establecer los términos de colaboración como la de procurar un más eficaz desarrollo de la gestión urbanística. Los convenios no podrán, en ningún caso, condicionar la función pública de la actividad urbanística, debiendo quedar salvaguardada la integridad de la potestad de planeamiento, y quedando sujetos a los principios de transparencia y publicidad.

8. Una Ley que persigue la simplificación y agilización de los procesos de planificación y ejecución del planeamiento.

La consideración de los distintos intereses públicos y privados que están en juego en el proceso de planificación y construcción de una ciudad conduce, inevitablemente, a establecer una serie de garantías en atención a los mismos, y ello en ocasiones se ha valorado negativamente por lo que pueda conllevar de ralentización de los sucesivos actos administrativos.

Uno de los objetivos perseguidos por esta Ley, sin menoscabo de los instrumentos que garanticen la salvaguarda de los legítimos intereses públicos y privados que operan en la construcción de la ciudad, ha sido, pues, introducir mecanismos e instrumentos para agilizar, simplificar y flexibilizar los procedimientos de elaboración tanto de los instrumentos de planificación como de los de gestión y ejecución del planeamiento. Ello se traduce, en unos casos, en el acortamiento de determinados plazos en la tramitación de documentos, en la concurrencia de los informes sectoriales en la misma fase de tramitación, o en la flexibilización y simplificación de los instrumentos de planeamiento. Otros mecanismos introducidos con la voluntad de alcanzar este objetivo han sido ya citados, como son las Comisiones Provinciales de Valoraciones, que se pretende que sean un instrumento profesional y ágil en la resolución de las valoraciones de las

expropiaciones, o los propios convenios urbanísticos, como instrumentos de concertación de la actividad urbanística.

En especial, se ha flexibilizado y agilizado la ejecución del planeamiento a través de la regulación de los sistemas de gestión contemplados en la misma, introduciéndose la reparcelación, que puede ser forzosa y económica, en todos los sistemas de ejecución, así como la figura del agente urbanizador.

III.

Contenido de la Ley

La Ley se estructura en siete Títulos, además de un Título Preliminar, y las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y final.

El Título Preliminar contiene las disposiciones generales, donde se define el objeto de la Ley y de la actividad urbanística, así como se precisan los fines específicos de la misma. La cooperación interadministrativa, el fomento a la iniciativa privada y la participación ciudadana figuran como criterios rectores de esta norma. La definición de la actividad urbanística como función pública y la identificación de los fines de la misma constituyen, asimismo, el marco de referencia general de toda la Ley.

El Título I, comprensivo de la ordenación urbanística, tras enumerarlos, desarrolla extensa y pormenorizadamente el régimen de los instrumentos de planeamiento y de otras figuras complementarias, regulando el concepto, objeto y determinaciones, distinguiendo entre los incluidos en el denominado «planeamiento general»: Los Planes Generales de Ordenación Urbanística, para todo el término municipal, y los novedosos Planes de Ordenación Intermunicipal, para ordenar terrenos colindantes situados en dos o más términos municipales, y Planes de Sectorización, destinados a ordenar las condiciones del cambio de categoría del suelo urbanizable no sectorizado, y los incluidos en los denominados «planes de desarrollo»: Planes Parciales, Planes Especiales y Estudios de Detalle; igualmente, regula la figura de los Catálogos, y prevé las llamadas Determinaciones Complementarias sobre ordenación, programación y gestión que habrán de cumplir los Planes Generales y Parciales al ordenar determinadas áreas urbanas y sectores, así como las aplicables a unidades de ejecución, sistema de actuación y plazos.

Concluye esta primera parte con la regulación de los restantes instrumentos de ordenación, contemplando, como novedad, las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, las Ordenanzas Municipales de Edificación y las Ordenanzas Municipales de Urbanización.

La Ley configura el Plan General de Ordenación Urbanística como el instrumento que determina la ordenación urbanística general del municipio, estableciéndose que sus contenidos deben desarrollarse de acuerdo con los principios de máxima simplificación y proporcionalidad según las características de cada municipio. El Plan ordena urbanísticamente la totalidad del término municipal, de acuerdo con sus características y las previsiones a medio plazo, distinguiendo dos niveles de determinaciones: Las referidas a la ordenación estructural y las referidas a la ordenación pormenorizada, cuya finalidad es tanto la de atender a la simplificación del documento normativo como la de deslindar lo que, para su aprobación, ha de ser competencia

autonómica o municipal. La ordenación estructural define la estructura general y orgánica del modelo urbanístico-territorial propuesto, atribuyéndose la competencia para su aprobación a la Comunidad Autónoma. La ordenación pormenorizada, por su parte, está conformada por la ordenación urbanística detallada y la precisión de usos.

Como ya ha quedado apuntado, el Plan de Ordenación Intermunicipal, con las determinaciones propias de un Plan General de Ordenación Urbanística, tiene por objeto establecer la ordenación de terrenos colindantes concretos, situados en dos o más términos municipales, que deban ser objeto de una actuación urbanística unitaria. Por su parte, el Plan de Sectorización tiene la facultad de ordenar las condiciones del cambio de categoría del suelo urbanizable no sectorizado al suelo sectorizado u ordenado.

La formulación y aprobación de las Normativas Directoras corresponde a la Comunidad Autónoma y tiene diversas finalidades, tales como la de modular los contenidos de los Planes de acuerdo con las características de los municipios, o la de establecer contenidos estándares o soluciones-tipo a las cuestiones que más frecuentemente se plantean en los Planes, de modo que éstos puedan remitirse a las Normativas Directoras y simplificar así parte de su normativa. Por su parte, las Ordenanzas Municipales de Edificación y las Ordenanzas Municipales de Urbanización, cuya formulación y aprobación definitiva corresponde a cada municipio, completan la ordenación urbanística establecida en los planes en los contenidos que no deben formar parte necesariamente de ellos conforme a esta Ley; su modificación o continuidad en el tiempo se hace independiente de la vigencia del Plan General de Ordenación Urbanística, y debe cumplir, asimismo, el objetivo de simplificar el documento del Plan General.

La minuciosa regulación de la elaboración, aprobación, vigencia e innovación de los instrumentos de planeamiento, incluidos los actos preparatorios, contiene una referencia específica a los convenios urbanísticos de planeamiento, tanto los de carácter interadministrativos como los que se suscriban con personas públicas o privadas, y a la publicidad y participación de los interesados.

Igualmente, en este Título la Ley regula las Actuaciones de Interés Público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, como actividades consideradas de utilidad pública o interés social, con incidencia en la ordenación urbanística y compatibles con ésta, y cuya implantación sea procedente o necesaria en este tipo de suelo.

El Título II desarrolla el régimen urbanístico del suelo. Siguiendo la clasificación establecida por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, en suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable, y de los derechos y deberes inherentes a los mismos, esta Ley, en base a criterios de orden estrictamente urbanísticos, define y precisa el contenido urbanístico legal de los derechos y deberes de los propietarios y su régimen, con especificación de los usos permitidos en cada clase y categoría de suelo.

Dentro del suelo urbano se diferencian con precisión las categorías de suelo urbano consolidado y suelo urbano no consolidado, siendo este último aquel que o bien carece de urbanización adecuada, precisa de una renovación o rehabilitación integral, o bien tiene atribuido por el instrumento de planeamiento un aprovechamiento objetivo considerablemente mayor.

En la Ley se ha hecho un esfuerzo para precisar los criterios por los que determinados terrenos deben ser excluidos del proceso urbanizador a través de su clasificación como suelo no urbanizable, pudiendo establecer el Plan General categorías dentro de esta clase de suelo. En

este sentido, se identifican las razones por las que determinados terrenos han de preservarse del proceso urbanizador: En unos casos estas razones residen en sus valores naturales, ambientales y paisajísticos que pueden estar ya reconocidas en legislaciones sectoriales o bien que sea el propio Plan General el que les conceda dicha condición; en otros supuestos se hace necesario también preservar determinados terrenos del proceso urbanizador por estar expuestos a riesgos naturales o tecnológicos, o por la necesidad de ubicar en ellos determinadas actividades o usos, que han de estar necesariamente alejados de la ciudad. Criterios de sostenibilidad, crecimiento racional y ordenado de la ciudad y las propias características estructurales del municipio determinarán, asimismo, la clasificación de ciertos terrenos como suelo no urbanizable.

En base a lo expuesto, y como ya quedó apuntado, el Plan General de Ordenación Urbanística puede establecer hasta cuatro categorías de suelo no urbanizable: El de especial protección por legislación específica, el de especial protección por la planificación territorial o urbanística, el de carácter natural o rural, y el no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado. Carácter novedoso tiene la categoría de suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que se define como el que da soporte físico a asentamientos dispersos de carácter estrictamente rural y que responden a ciertos procesos históricos, como han podido ser iniciativas de colonización agraria, que precisan de determinadas dotaciones urbanísticas, pero que por su funcionalidad y carácter disperso no se consideran adecuados para su integración en el proceso urbano propiamente dicho.

Dentro del suelo urbanizable se diferencia el suelo urbanizable ordenado, el suelo urbanizable sectorizado y el suelo urbanizable no sectorizado. El primero es aquel para el que el Plan General establece directamente la ordenación pormenorizada y no precisa de desarrollo a través del Plan Parcial. El suelo urbanizable sectorizado lo integran los suelos suficientes y más idóneos para absorber los crecimientos previsibles de acuerdo con los criterios fijados en el Plan General, y precisa de un Plan Parcial de Ordenación para su desarrollo. Finalmente, el suelo urbanizable no sectorizado lo integran los restantes terrenos adscritos a esta clase, para cuya adscripción hay que tener en cuenta las características naturales y estructurales del municipio, la capacidad de integrar los usos del suelo y las exigencias de su crecimiento racional, proporcionado y sostenible, precisando de un Plan de Sectorización para su transformación en suelo urbanizable sectorizado u ordenado.

Concluye este Título con la regulación de las Normas de Aplicación Directa para el suelo no urbanizable, y para el urbano cuando no se cuente con instrumento de planeamiento; con la regulación de las áreas de reparto a delimitar por el planeamiento general, y del aprovechamiento, distinguiendo el «objetivo», el «subjeto» y el «medio», y finalizando con el régimen de las parcelaciones.

En el Título III se desarrollan los instrumentos de intervención en el mercado del suelo. Se mantienen en esta Ley los instrumentos, ya existentes, de los derechos de tanteo y retracto, así como el derecho de superficie, sobre el que se hace una mera remisión a la legislación estatal; se crea la figura del patrimonio público de suelo, estableciendo dos tipos: El municipal y el autonómico, por cuanto no sólo los municipios, sino también la Administración de la Junta de Andalucía, deben constituir, conservar y gestionar sus respectivos patrimonios públicos de suelo. Se mantiene su regulación actual como patrimonio separado, si bien su gestión puede ser atribuida a entidades dependientes de la Administración responsable; se flexibiliza la composición de los bienes integrantes del patrimonio público de suelo y se amplían los posibles destinos de este patrimonio para que, junto a su primigenia función de poner en el mercado

suelo para vivienda con algún régimen de protección y otros usos de interés público, puedan contribuir globalmente a dotar a las Administraciones Públicas de recursos para la actuación pública urbanística, debiendo ser destacado su papel en la mejora de la ciudad en su sentido más amplio.

El Título IV se dedica a regular la actividad de ejecución de los instrumentos del planeamiento. Se mantiene el principio de que la actividad urbanística, y, por tanto, la ejecución del planeamiento, es una función pública, siendo responsabilidad de la Administración su dirección y control, sin perjuicio de la incentivación de la iniciativa privada a la que corresponde la ejecución directa.

En sus «disposiciones generales» define, en primer lugar, la actividad administrativa de ejecución, establece la organización y el orden de su desarrollo, y determina las formas de gestión de dicha actividad, bien sea mediante gestión pública, Gerencias Urbanísticas y Consorcios Urbanísticos constituidos por las Administraciones Públicas, así como convenios interadministrativos de colaboración y convenios urbanísticos de gestión con personas públicas o privadas; a continuación, y tras fijar los presupuestos para desarrollar la actividad de ejecución, regula los Proyectos de Urbanización y la figura de la Reparcelación, ampliando su objeto y extendiendo su aplicación a todos los sistemas de ejecución, como más adelante veremos.

Al regular la actuación por unidades de ejecución, y tras una serie de normas de carácter general sobre éstas, mantiene básicamente la regulación de los tres sistemas clásicos de actuación, dos de ellos públicos (expropiación y cooperación) y uno privado (compensación), si bien incorporando un conjunto de modificaciones en su regulación actual, con la finalidad de agilizar la tramitación, reduciendo plazos y estableciendo instrumentos que facilitan la gestión. Así, se ha ampliado el objeto de la reparcelación y extendido su aplicación a todos los sistemas de ejecución; la reparcelación puede ser forzosa, para caso de propietarios incumplidores, y económica, cuando se den determinadas condiciones. De igual modo, se introduce la figura del agente urbanizador diferenciado del propietario del suelo en los tres sistemas de ejecución, con diferentes procedimientos de incorporación, según los casos.

Con una finalidad y regulación similar a la figura del agente urbanizador, así como para reforzar los mecanismos de Intervención en la ciudad existente, se crea la figura del edificador, en sustitución del propietario incumplidor.

Se regula, asimismo, en este Título la posibilidad de que determinadas áreas, en cualesquiera de las clases de suelo, puedan quedar delimitadas en el planeamiento urbanístico mediante la figura de Áreas de Gestión Integrada, cuando sus características, los objetivos urbanísticos, la complejidad en la gestión o la necesidad de coordinación de diferentes Administraciones, sectoriales y/o territoriales, así lo aconsejen. Su delimitación comportaría la obligación de las distintas Administraciones implicadas de cooperar en su gestión y ejecución y la habilitación para la creación de un órgano consorcial, al que podrán atribuirse el ejercicio del derecho de tanteo y retracto y el establecimiento y recaudación de precios públicos.

Se mejora la regulación del deber de conservación de las obras de urbanización y conservación de las edificaciones; en el caso de las obras de urbanización se regula la recepción de las obras, sus condiciones y responsables. En el caso de las edificaciones, se establece el deber de conservación y rehabilitación; se regula la inspección periódica en edificios y construcciones para determinar su estado de conservación y medidas a tomar; se determina la situación legal de ruina urbanística y la ruina física inminente, y se capacita al Ayuntamiento para intervenir en los casos de propietarios incumplidores.

En el Título V se regula la expropiación forzosa por razón de urbanismo. En él se mantiene la regulación del procedimiento de tasación conjunta y el de tasación individual. Se han ampliado los supuestos expropiatorios en las denominadas Actuaciones Singulares en suelo no urbanizable, así como en los casos de terrenos que resulten especialmente beneficiados por servicios y dotaciones establecidas en sus inmediaciones. También se pormenorizan y detallan los supuestos de incumplimiento de la función social de la propiedad y de sus deberes urbanísticos.

En el Título VI se desarrolla la intervención administrativa en la edificación y usos del suelo, cuyas disposiciones generales sobre las potestades administrativas dan paso a una amplia regulación de dicha intervención, comenzando por las licencias urbanísticas, precisando los actos sujetos a ellas, así como el procedimiento para su otorgamiento, y recogiendo las medidas de garantía y publicidad de la observancia de la ordenación urbanística. Se refuerzan las actuaciones de inspección urbanísticas dotando, tanto a los Ayuntamientos como a la Administración de la Junta de Andalucía, de unidades específicas para el cumplimiento de estos objetivos.

La minuciosa regulación de la protección de la legalidad urbanística parte de la base de que ésta pasa a ser una competencia municipal universal, sin que quepa la subrogación de la Administración de la Junta de Andalucía en todo tipo de actuaciones. Ésta sí comparte la competencia en protección de la legalidad urbanística en aquellos casos en los que la infracción pueda tener una especial incidencia en la ordenación urbanística, tales como en los actos ejecutados en ausencia del planeamiento preciso para su legitimación, en el supuesto de parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, aquellos actos que afecten a la ordenación estructural del planeamiento y todos aquellos que sean calificados de interés autonómico. En los casos de parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, para su regulación, puede acudirse bien a la expropiación o a la reparcelación forzosa para el reagrupamiento de parcelas.

El Título VII regula las infracciones y sanciones. La determinación de la Administración competente para la imposición de sanciones se regula de manera análoga a como se ha hecho en el caso de la protección de la legalidad; de esta forma la Comunidad Autónoma comparte las competencias con los municipios en los supuestos antes descritos, los de mayor incidencia o los de interés autonómico. En consonancia con ello, la cuantía de las multas se establece en función de su tipificación y gravedad, manteniendo la Administración que ha iniciado e instruido el expediente la competencia para su resolución.

Se ha ampliado el concepto de persona responsable de la comisión de una infracción urbanística, a los promotores o constructores de las obras e instalaciones, a los titulares, directores y explotadores de los establecimientos, y a los técnicos titulados directores de las obras o instalaciones. Asimismo, se determina la responsabilidad de los titulares o miembros de los órganos administrativos y funcionarios públicos, en razón de sus competencias y tareas.

Se ha procedido a una clasificación más precisa que en la legislación anterior de las infracciones y los tipos de éstas, considerándose entre las muy graves, junto a las parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable, las infracciones que se producen en los de especial protección, dominio público y reservas para dotaciones; se han precisado las circunstancias agravantes y atenuantes y se han graduado, asimismo, los baremos de las sanciones. En los tipos específicos de infracciones y sanciones, junto a los de parcelación, los referidos a la materia de ejecución contraviniendo la ordenación urbanística y los atinentes a la edificación y uso del suelo, se incorporan los relativos a actuaciones en bienes protegidos por la ordenación urbanística, por razones de valor arquitectónico, histórico o cultural, así como los que incidan en espacios o

bienes de valor natural o paisajístico, concluyendo con una referencia a los que supongan obstaculización a la labor inspectora.

En las disposiciones adicionales se recoge, entre otras determinaciones, las reguladoras de las novedosas Comisiones Provinciales de Valoraciones, como órganos dependientes de la Consejería de Gobernación y que entenderá de las expropiaciones que afecten a la Administración local y autonómica.

En las disposiciones transitorias, tras enumerar las determinaciones legales de aplicación inmediata, íntegra y directa, se establece un régimen flexible y generoso para la adaptación del planeamiento actualmente en vigor a esta Ley, distinguiendo en su regulación los distintos supuestos de hecho en que se pudieran encontrar tanto el planeamiento general como los restantes instrumentos para su desarrollo y ejecución: Aprobados y en vigor, en situación legal y real de ejecución, en curso de aprobación, y sin aprobación inicial. Concluye con determinaciones referidas al régimen de conservación aplicable a las obras y servicios de urbanización; a la ordenación urbanística de los municipios sin planeamiento general, y, por último, legislación aplicable en nuestra Comunidad Autónoma hasta tanto se produzca el desarrollo reglamentario de la presente norma.

TÍTULO PRELIMINAR.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 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.

Artículo 2. Actividad urbanística

1. 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.

La actividad urbanística se desarrolla en el marco de la ordenación del territorio.

En ejecución de esta Ley y en las respectivas esferas de competencia que ella les asigna, la actividad urbanística corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y a los municipios.

2. 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.

3. La ordenación urbanística se rige, en el marco y de acuerdo con esta Ley, por los principios rectores de la política social y económica establecidos en los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución Española y los objetivos básicos contemplados en el artículo 12.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Artículo 3. Fines específicos de la actividad urbanística

1. 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 urbanos 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.
- h) Integrar el principio, reconocido en el artículo 14 de la Constitución Española y en el artículo 14 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, en la planificación de la actividad urbanística.

2. La ordenación urbanística establecida en los instrumentos de planeamiento, en el marco de la ordenación del territorio, tiene por objeto, en todo caso:

- a) La organización racional y conforme al interés general de la ocupación y los usos del suelo, mediante su clasificación y calificación.

- b) La determinación, reserva, afectación y protección del suelo dotacional, entendiendo por éste el que deba servir de soporte a los servicios públicos y usos colectivos; es decir, las infraestructuras, parques, jardines, espacios públicos, dotaciones y equipamientos públicos, cualquiera que sea su uso.
- c) El cumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación de las construcciones y edificaciones existentes.
- d) La fijación de las condiciones de ejecución y, en su caso, de la programación de las actividades de urbanización y edificación.
- e) La formalización de una política de intervención en el mercado del suelo, especialmente mediante la constitución de patrimonios públicos de suelo, así como el fomento de la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
- f) La protección del patrimonio histórico y del urbanístico, arquitectónico y cultural.
- g) La protección y adecuada utilización del litoral.
- h) La incorporación de objetivos de sostenibilidad que permitan mantener la capacidad productiva del territorio, la estabilidad de los sistemas naturales, mejorar la calidad ambiental, preservar la diversidad biológica, y asegurar la protección y mejora del paisaje.
- i) La promoción de la igualdad de género, teniendo en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto al acceso y uso de los espacios, infraestructuras y equipamientos urbanos, garantizando una adecuada gestión para atender a las necesidades de mujeres y hombres.
- j) El establecimiento de medidas para evitar la presencia en el territorio de edificaciones y asentamientos ejecutados al margen de la legalidad urbanística, incorporando al ordenamiento los procesos existentes cuando ello fuera compatible con la ordenación territorial y urbanística y demás normativa especial de aplicación, sin perjuicio del ejercicio de la potestad de disciplina urbanística.

Artículo 4. Cooperación y colaboración interadministrativas

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.

Artículo 5. Gestión de la actividad urbanística e iniciativa privada

1. La gestión de la actividad urbanística se desarrolla en las formas previstas en esta Ley y, para todo lo no contemplado en ella, en cualquiera de las autorizadas por la legislación reguladora de la Administración actuante.

2. Las Administraciones con competencia en materia de ordenación urbanística tienen el deber de facilitar y promover la iniciativa privada, en el ámbito de sus respectivas competencias y en las formas y con el alcance previstos en esta Ley. A estos efectos podrán suscribir convenios urbanísticos con particulares con la finalidad de establecer los términos de colaboración para el mejor y más eficaz desarrollo de la actividad urbanística.

3. Los particulares, sean o no titulares del derecho de propiedad o de cualesquiera otros derechos sobre el suelo o bienes inmuebles, intervienen en la actividad urbanística en la forma y en los términos de la legislación general aplicable y de la presente Ley.

Artículo 6. La participación ciudadana

1. La ciudadanía y las entidades representativas de sus intereses 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 alegaciones, observaciones y propuestas durante el período de información pública al que preceptivamente deban ser aquéllos sometidos. También tienen derecho a presentar reclamaciones y quejas, así como a exigir el cumplimiento de la legalidad urbanística, tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional, mediante las acciones que correspondan.

Asimismo, tendrán derecho a ser informados por el municipio, por escrito y en un plazo no superior a un mes, sobre el régimen urbanístico aplicable y demás circunstancias urbanísticas de un terreno o edificio determinado, mediante la emisión de una cédula urbanística. La tramitación y expedición de la cédula urbanística, así como su contenido, podrán regularse mediante la correspondiente ordenanza.

2. En la gestión y desarrollo de la actividad de ejecución urbanística, la Administración actuante debe fomentar y asegurar la participación de los ciudadanos y de las entidades por éstos constituidas para la defensa de sus intereses, así como velar por sus derechos de información e iniciativa.

3. Las personas titulares del derecho de iniciativa para la actividad urbanizadora, respecto a una parcela, solar o ámbito de planeamiento determinado, tendrán derecho a consultar a las Administraciones competentes sobre los criterios y previsiones de la ordenación urbanística, vigente y en tramitación, y de las obras a realizar para asegurar la conexión de la urbanización con las redes generales de servicios y, en su caso, las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación.

El plazo máximo para contestar esta consulta será de dos meses, sin que del transcurso de este plazo sin contestación expresa pueda deducirse efecto alguno favorable respecto de los términos de la consulta.

La contestación a la consulta tendrá carácter informativo respecto de las condiciones urbanísticas en el momento de su emisión y no vinculará a la Administración en el ejercicio de sus potestades públicas, en especial de la potestad de planeamiento. La alteración por la Administración de los criterios y las previsiones facilitados en la consulta dentro del plazo en el que ésta surta efectos, que deberá expresarse en la contestación conforme al artículo 6.b) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, habrá de

quedar suficientemente motivada, ello sin perjuicio del derecho de indemnización que pudiera deducirse por la elaboración de los proyectos necesarios que resulten inútiles, de conformidad con el régimen general de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

TÍTULO I.

LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

CAPÍTULO I.

LOS INSTRUMENTOS DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Artículo 7. Instrumentos de planeamiento y restantes instrumentos de la ordenación urbanística

1. La ordenación urbanística se establece, en el marco de esta Ley y de las normas reglamentarias generales a que la misma remite y de las dictadas en su desarrollo, así como de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio en los términos dispuestos por la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por los siguientes instrumentos de planeamiento:

- a) Planeamiento general: Planes Generales de Ordenación Urbanística, Planes de Ordenación Intermunicipal y Planes de Sectorización.
- b) Planes de desarrollo: Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales y Estudios de Detalle.
- c) Catálogos.

2. Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, las Ordenanzas Municipales de Edificación y las Ordenanzas Municipales de Urbanización contribuyen a la correcta integración de la ordenación urbanística y, en su caso, complementan la establecida por los instrumentos de planeamiento.

CAPÍTULO II.

LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Sección 1ª. Planeamiento general

Subsección 1ª. Planes Generales de Ordenación Urbanística

Artículo 8. Concepto

1. 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.

2. El contenido de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, sin perjuicio de su adecuada normalización, debe desarrollarse con arreglo a los principios de máxima simplificación y proporcionalidad según la caracterización del municipio en el sistema de ciudades de Andalucía,

por su población y dinámica de crecimiento, por la relevancia de sus actividades y recursos turísticos, por su pertenencia a ámbitos territoriales con relaciones supramunicipales significativas o por contar con valores singulares relativos al patrimonio urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico.

Artículo 9. Objeto

En el marco de los fines y objetivos enumerados en el artículo 3 y, en su caso, de las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio, 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.
- g) La preservación del proceso de urbanización para el desarrollo urbano de los siguientes terrenos: Los colindantes con el dominio público natural precisos para asegurar su integridad; los excluidos de dicho proceso por algún instrumento de ordenación del territorio; aquellos en los que concurren valores naturales, históricos, culturales, paisajísticos, o cualesquiera otros valores que, conforme a esta Ley y por razón de la ordenación urbanística, merezcan ser tutelados; aquellos en los que se hagan presentes riesgos naturales o derivados de usos o actividades cuya actualización deba ser prevenida, y aquellos donde se localicen infraestructuras o equipamientos cuya funcionalidad deba ser asegurada.

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.

Artículo 10. Determinaciones

1. 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 de conformidad con lo establecido en los artículos 44, 45, 46 y 47 de esta Ley, previendo el crecimiento urbano necesario para garantizar el desarrollo de la ciudad a medio plazo.
- b) En cada área de reforma interior 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 protegidas, en los términos previstos en el Plan Municipal de Vivienda y Suelo, que podrá aumentar este porcentaje para atender las necesidades del municipio.

Si, del estudio de las necesidades presentes y futuras de la población, el Plan Municipal de Vivienda y Suelo arroja una demanda de vivienda protegida acogida al Plan Andaluz de Vivienda y Suelo inferior al porcentaje de reserva establecido en el párrafo anterior, la diferencia hasta alcanzar éste deberá destinarse a viviendas sujetas a algún régimen de protección municipal que, al menos, limite su precio máximo en venta o alquiler y establezca los requisitos que han de cumplir los destinatarios de las mismas, en el marco de lo establecido en la legislación reguladora del derecho a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Dicho régimen de protección municipal deberá quedar establecido en el citado Plan municipal.

En el supuesto de ausencia de Plan Municipal de Vivienda y Suelo, o de falta de previsión en el mismo del régimen de protección municipal referido en el párrafo anterior, la reserva de vivienda protegida, a la que hace referencia este apartado, será como mínimo del treinta por

ciento, destinándose íntegramente a viviendas protegidas acogidas al Plan Andaluz de Vivienda y Suelo.

En ningún caso computará como reserva de vivienda protegida la edificabilidad asignada a alojamientos transitorios de promoción pública que se implanten en suelo de equipamiento público.

El Plan General de Ordenación Urbanística podrá eximir total o parcialmente de esta obligación a sectores o áreas de reforma interior concretos que tengan una densidad inferior a quince viviendas por hectárea y que, además, por su tipología no se consideren aptos para la construcción de este tipo de viviendas. El Plan General preverá su compensación mediante la integración de la reserva que corresponda en el resto del municipio, asegurando su distribución equilibrada en el conjunto de la ciudad. Excepcionalmente, en el caso de revisiones parciales o modificaciones, en lugar de dicha compensación en el resto del municipio, la innovación correspondiente podrá contemplar justificadamente un incremento de la cesión de terrenos hasta un máximo del veinte por ciento en cumplimiento del deber contemplado en el artículo 51.1.C).e) de esta Ley, a los efectos de compensar las plusvalías generadas por dicha exención. En los sectores de suelo urbanizable esta excepción, y el correlativo incremento del porcentaje de cesión, sólo se podrá llevar a efecto si se justifica, en el conjunto del Plan General de Ordenación Urbanística, que la disponibilidad de suelo calificado para tal finalidad es suficiente para abastecer las necesidades presentes y futuras de viviendas protegidas conforme al Plan Municipal de Vivienda y Suelo.

Con objeto de evitar la segregación espacial y favorecer la integración social, los instrumentos de planeamiento general podrán establecer parámetros que eviten la concentración excesiva de este tipo de viviendas.

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. Como mínimo deberán comprender las reservas precisas para:

c.1 Parques, jardines y espacios libres públicos en proporción adecuada a las necesidades sociales actuales y previsibles, que deben respetar un estándar mínimo entre 5 y 10 metros cuadrados por habitante o por cada 40 metros cuadrados de techo destinado a uso residencial. Reglamentariamente se podrá determinar el estándar mínimo según las características del municipio.

c.2 Infraestructuras, servicios, dotaciones y equipamientos que, por su carácter supramunicipal, por su función o destino específico, por sus dimensiones o por su posición estratégica, integren o deban integrar la estructura actual o de desarrollo urbanístico de todo o parte del término municipal. Sus especificaciones se determinarán de acuerdo con los requisitos de calidad urbanística relativos, entre otros, al emplazamiento, organización y tratamiento que se indiquen en esta Ley y que puedan establecerse reglamentariamente o por las directrices de las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística.

d) Usos y edificabilidades globales para las distintas zonas del suelo urbano y para los sectores del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable ordenado y sectorizado, así como sus respectivos niveles de densidad, que se distribuirán entre los siguientes parámetros:

1. Densidad muy baja: 5 o menos viviendas por hectárea.
 2. Densidad baja: más de 5 y hasta 15 viviendas por hectárea.
 3. Densidad media-baja: más de 15 y hasta 30 viviendas por hectárea.
 4. Densidad media: más de 30 y hasta 50 viviendas por hectárea.
 5. Densidad alta: más de 50 y hasta 75 viviendas por hectárea.
 6. Densidad muy alta: más de 75 viviendas por hectárea.
- e) Para el suelo urbanizable no sectorizado, ya sea con carácter general o referido a zonas concretas del mismo: Los usos incompatibles con esta categoría de suelo, las condiciones para proceder a su sectorización y que aseguren la adecuada inserción de los sectores en la estructura de la ordenación municipal, y los criterios de disposición de los sistemas generales en caso de que se procediese a su sectorización.
- f) Delimitación y aprovechamiento medio de las áreas de reparto que deban definirse en el suelo urbanizable.
- g) Definición de los ámbitos que deban ser objeto de especial protección en los centros históricos de interés, así como de los elementos o espacios urbanos que requieran especial protección por su singular valor arquitectónico, histórico o cultural, estableciendo las determinaciones de protección adecuadas al efecto.
- h) Normativa de las categorías del suelo no urbanizable de especial protección, con identificación de los elementos y espacios de valor histórico, natural o paisajístico más relevantes; la normativa e identificación de los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado, a los que se refiere el artículo 46.1.g) de esta Ley, y la especificación de las medidas que eviten la formación de nuevos asentamientos.
- i) Normativa para la protección y adecuada utilización del litoral con delimitación de la Zona de Influencia, que será como mínimo de quinientos metros a partir del límite interior de la ribera del mar, pudiéndose extender ésta en razón a las características del territorio.
- 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. Motivadamente, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá eximir total o parcialmente esta obligación a sectores o áreas concretos, debiendo prever su compensación en el resto de dichas áreas o sectores, asegurando la distribución equilibrada de estos tipos de viviendas en el conjunto de la ciudad.
- 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.

En los restantes municipios, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá establecer todas o algunas de las determinaciones que se contienen en este apartado B).

2. 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 y edificabilidades globales para cada área y la delimitación de las áreas homogéneas a las que se refiere el artículo 45.2.B).c), con la identificación de las parcelas a las que el planeamiento les atribuya un incremento de aprovechamiento sobre el preexistente y aquellas otras en las que se materialice el cumplimiento del deber de las personas titulares de esta categoría de suelo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 55.3. 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.
- g) Definición de la media dotacional de las distintas zonas del suelo urbano, expresada por la cuota que resulte entre la superficie dotacional y la edificabilidad global de dicha zona.

B. Con carácter potestativo:

- a) Para las distintas zonas del suelo urbano, las áreas de reforma interior y los sectores del suelo urbano no consolidado y del suelo urbanizable, la determinación de la densidad, expresada en viviendas por hectárea.
- b) 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.

3. Los Planes Generales de Ordenación Urbanística contienen las previsiones generales de programación y gestión de la ordenación estructural, los criterios y circunstancias cuya concurrencia haga procedente la revisión del Plan, así como, de manera expresa, la valoración, justificación y coherencia de sus determinaciones con las que, con carácter vinculante, establezcan los planes territoriales, sectoriales y ambientales.

Subsección 2ª. Otros instrumentos de planeamiento general

Artículo 11. Planes de Ordenación Intermunicipal

1. 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.

2. 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.

3. 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.

Artículo 12. Planes de Sectorización

1. 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.

2. 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.

3. 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.
4. Sin perjuicio del desarrollo reglamentario de la presente Ley, el Plan de Sectorización tendrá el siguiente contenido sustantivo:
- a) La delimitación del sector o sectores que serán objeto de transformación, según los criterios básicos que se contengan en el Plan General de Ordenación Urbanística, que incorporará los sistemas generales incluidos o adscritos con objeto de garantizar la integración de la actuación en la estructura general municipal y, en su caso, supramunicipal, así como las determinaciones relativas a la definición del aprovechamiento medio, de conformidad con lo establecido en el artículo 10.1.A) f) de esta Ley.
 - b) La previsión para viviendas de protección oficial y otros regímenes de protección pública en los supuestos comprendidos en el artículo 10.1 de esta Ley.
 - c) Las determinaciones de ordenación estructural y pormenorizada propias de los Planes Generales de Ordenación Urbanística para el suelo urbanizable sectorizado o, en su caso, ordenado.
 - d) Las determinaciones relativas a la organización de su gestión y, en especial, las condiciones de plazos de ordenación y ejecución establecidas en el artículo 18.2 de esta Ley.
 - e) Los compromisos y garantías prestados para la urbanización, que serán como mínimo del diez por ciento del coste total de la ejecución de las obras de urbanización del sector.
 - f) Las certificaciones técnicas de los órganos competentes respecto de la suficiencia de las infraestructuras, servicios, dotaciones y equipamientos para garantizar los servicios públicos que la propuesta demande y la ejecución, mejora o reforzamiento de las redes de infraestructuras exteriores afectadas por la nueva actuación.
5. 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.

Sección 2ª. Planes de desarrollo

Artículo 13. Planes Parciales de Ordenación

1. 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.

2. Los Planes Parciales de Ordenación pueden referirse a áreas o sectores que comprendan terrenos de términos municipales colindantes cuando desarrollen el correspondiente Plan de Ordenación Intermunicipal.

3. 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.

En el marco de la programación secuencial del Plan General de Ordenación Urbanística, mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución, podrán efectuarse alteraciones en el plan de etapas, garantizando la funcionalidad de cada una de ellas.

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

4. 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.

1. 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 Diseminado.
 - 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.
2. Los Planes Especiales tendrán por objeto:
- a) Cualquiera de las finalidades del apartado anterior, cuando se formulen en desarrollo de Planes Generales de Ordenación Urbanística.
 - b) Las finalidades previstas en las letras a), b), e) y f) del apartado 1, cuando se formulen en ausencia de Plan General de Ordenación Urbanística o de Planes de Ordenación del Territorio. En el caso de la letra f) no podrán afectar a las condiciones de uso y aprovechamiento.
 - c) Las finalidades previstas en las letras a), e), f) y g) del apartado 1, y cualquier otra de naturaleza análoga que se establezca en los Planes de Ordenación del Territorio, cuando se formulen en desarrollo directo de los mismos.
 - d) La finalidad prevista en la letra g) del apartado 1, en el supuesto del artículo 73.3.b).

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

4. Los Planes Especiales tendrán el contenido necesario y adecuado a su objeto y deberán redactarse con el mismo grado de desarrollo, en cuanto a documentación y determinaciones, que los instrumentos de planeamiento que complementen o modifiquen.

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.

5. 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.

Artículo 15. Estudios de Detalle

1. 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.
2. 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.

Sección 3ª. Los Catálogos

Artículo 16. Objeto, elaboración y registro de Catálogos

1. 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.
2. 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.
3. La Consejería competente en materia de urbanismo incluirá en el registro administrativo previsto en el artículo 40, de forma separada, todos los bienes y espacios contenidos en los Catálogos aprobados.

Sección 4ª. Determinaciones complementarias sobre ordenación, programación y gestión

Artículo 17. Ordenación de áreas urbanas y sectores

1. En los sectores de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable, el Plan General de Ordenación Urbanística o el Plan Parcial de Ordenación y, en su caso, los Planes Especiales, deberán cumplir las reglas sustantivas y los estándares de ordenación siguientes:

1ª La densidad y, en su caso, edificabilidad serán adecuadas y acordes con el modelo adoptado de ordenación, general y por sectores, y por tanto proporcionadas a la caracterización del municipio en los términos del artículo 8.2 de esta Ley y ajustadas al carácter del sector por su uso característico residencial, industrial, terciario o turístico. Cuando se refiera al uso característico residencial la densidad no podrá ser superior a 90 viviendas por hectárea y

la edificabilidad a un metro cuadrado de techo por metro cuadrado de suelo. Este último parámetro será asimismo de aplicación a los usos industriales y terciarios. Cuando el uso característico sea el turístico no se superará la edificabilidad de 0,3 metros cuadrados de techo por metro cuadrado de suelo.

2ª Las reservas para dotaciones, tales como parques y jardines, centros docentes, sanitarios o asistenciales, equipamiento deportivo, comercial, cultural o social, alojamientos transitorios de promoción pública y aparcamientos, deberán localizarse de forma congruente con los criterios establecidos en el apartado E) del artículo 9 y establecerse con características y proporciones adecuadas a las necesidades colectivas del sector. Asimismo, deben cumplir como mínimo los siguientes estándares:

- a) En suelo con uso característico residencial, entre 30 y 55 metros cuadrados de suelo por cada 100 metros cuadrados de techo edificable con uso residencial, de los que entre 18 y 21 metros cuadrados de suelo, y nunca menos del diez por ciento de la superficie del sector, deberán destinarse a parques y jardines, y además, entre 0,5 y 1 plaza de aparcamiento público por cada 100 metros cuadrados de techo edificable.
- b) En suelo con uso característico industrial o terciario, entre el catorce y el veinte por ciento de la superficie del sector, debiendo destinarse como mínimo el diez por ciento a parques y jardines; además, entre 0,5 y 1 plaza de aparcamiento público por cada 100 metros cuadrados de techo edificable.
- c) En suelo con uso característico turístico, entre el veinticinco y el treinta por ciento de la superficie del sector, debiendo destinarse como mínimo el veinte por ciento del sector a parques y jardines, y además, entre 1 y 1,5 plazas de aparcamiento público por cada 100 metros cuadrados de techo edificable.

2. El cumplimiento de lo dispuesto en el apartado anterior podrá eximirse parcialmente en la ordenación de concretos sectores de suelo urbano no consolidado, cuando las dimensiones de éstos o su grado de ocupación por la edificación hagan inviable dicho cumplimiento o éste resulte incompatible con una ordenación coherente; todo ello en los términos que se prevea reglamentariamente.

La exención prevista en el párrafo anterior será igualmente aplicable a los sectores de suelo urbano no consolidado o de suelo urbanizable en que se hayan llevado irregularmente a cabo, total o parcialmente, actuaciones de urbanización y edificación que el Plan General de Ordenación Urbanística declare expresamente compatibles con el modelo urbanístico territorial que adopte.

Las exenciones previstas en este apartado deberán justificarse suficiente y expresamente en el correspondiente instrumento de ordenación y en los actos de aprobación del mismo.

3. Los instrumentos de ordenación urbanística deberán, en su caso, completar las reservas para dotaciones con los pertinentes equipamientos de carácter privado y, en particular, de aparcamientos, de forma que la asignación de éstos no sea inferior a una plaza por cada 100 metros cuadrados de techo edificable de cualquier uso.

4. A los efectos de lo establecido en los apartados anteriores, el Plan General de Ordenación Urbanística identificará como sectores las superficies de suelo urbano no consolidado que, sin perjuicio de esta clasificación, tengan una situación periférica o aislada o constituyan vacíos

relevantes y resulten idóneas para su ordenación mediante Planes Parciales de Ordenación conforme a las determinaciones establecidas en esta Ley.

5. En las áreas de reforma interior, los Planes Generales de Ordenación Urbanística o, en su caso, los Planes Especiales que las ordenen deberán justificar de forma expresa y detallada las determinaciones que, en el marco de lo dispuesto en este artículo y de forma acorde con la entidad y los objetivos de las actuaciones a realizar, establezcan sobre reserva para dotaciones y densidad o edificabilidad. En estas áreas, la densidad en ningún caso podrá ser superior a 120 viviendas por hectárea ni la edificabilidad a 1,3 metros cuadrados de techo por metro cuadrado de suelo.

Cuando el uso existente en las áreas a que se refiere el párrafo anterior sea intensivo, su ordenación requerirá el incremento de las reservas para dotaciones, la previsión de nuevas infraestructuras o la mejora de las existentes, así como otras actuaciones que sean pertinentes por razón de la incidencia de dicha ordenación en su entorno.

6. Cuando las áreas de reforma interior se delimiten para permitir actuaciones públicas de adecuación de viviendas cuyas dimensiones y condiciones comprometan su habitabilidad, el instrumento de planeamiento general, manteniendo el número de viviendas existentes, podrá excepcionar de forma motivada a éstas de la aplicación de los parámetros de densidad y edificabilidad a los que hace referencia el apartado anterior.

Dicho instrumento de planeamiento podrá contemplar un aumento de hasta un diez por ciento de las viviendas existentes y, adicionalmente, de un diez por ciento de la edificabilidad con destino distinto del uso residencial, siempre que sea posible cumplir las reservas para dotaciones y equipamientos a las que hace referencia el apartado 1.2.ª.a) del presente artículo, para permitir la viabilidad de la actuación y facilitar la integración social.

7. En los terrenos afectados por Servidumbre de Protección del Litoral que aún no se encuentren en curso de ejecución, el instrumento de planeamiento que los ordene los destinará a espacios libres de uso y disfrute público; hasta tanto, sólo se permitirán actuaciones o usos que no comprometan el futuro uso y disfrute público a que el plan correspondiente habrá de destinarlos. Asimismo, en la Zona de Influencia del Litoral se evitará la urbanización continua y las pantallas de edificación, procurando la localización de las zonas de uso público en los terrenos adyacentes a la Zona de Servidumbre de Protección.

8. Los instrumentos de planeamiento urbanístico que contengan la ordenación detallada localizarán en el área y sector los terrenos en los que se concreten las reservas a las que se refiere el artículo 10.1.A).b) de esta Ley, calificando el suelo necesario para dicha reserva con el uso pormenorizado de vivienda protegida.

El cincuenta por ciento, o en su caso el porcentaje que establezca el Plan Municipal de Vivienda y Suelo, de las viviendas que se prevean en los suelos donde se localice el diez por ciento de cesión del aprovechamiento medio del área de reparto que le corresponda a la Administración habrá de destinarse a los grupos con menor índice de renta que se determinen en los correspondientes planes y programas de viviendas protegidas.

9. Reglamentariamente se determinará:

- a) La densidad y, en su caso, edificabilidad por usos a que se refiere el apartado 1.1ª de este artículo, en función de las características territoriales y urbanísticas y las del sector.

- b) Las características básicas, en particular en cuanto a dimensiones, de las reservas destinadas a parques y jardines y de las restantes dotaciones.
- c) La graduación y la distribución interna de las reservas mínimas para dotaciones previstas en el apartado 1.2ª entre los diferentes tipos de éstas, en función de la capacidad edificatoria total y los usos pormenorizados del sector, así como la precisión de las condiciones y el alcance del incremento de las reservas a que hace referencia el apartado 5.

Artículo 18. Previsiones sobre las unidades de ejecución, sistema de actuación y plazos

1. Los instrumentos de planeamiento, cuando resulte propio de la ordenación urbanística que establezcan, podrán contener la delimitación de las unidades de ejecución y la fijación de los sistemas de actuación, conforme a los requisitos y reglas establecidos en esta Ley.
2. Igualmente, con carácter general o para determinados sectores, áreas o zonas de la ordenación urbanística, los instrumentos de planeamiento podrán fijar plazos máximos para:
 - a) La ordenación detallada de sectores en suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable y de áreas de reforma interior.
 - b) La ejecución de unidades de ejecución comprendidas en los antedichos sectores y áreas.
 - c) La edificación de solares y la rehabilitación de edificaciones existentes.
3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior:
 - a) El Plan General de Ordenación Urbanística contendrá el plazo de ejecución de las áreas y sectores para los que haya establecido la ordenación detallada, así como el de edificación de los solares sitios en el centro histórico.
 - b) El plan de sectorización especificará los plazos para su ordenación detallada, cuando ésta no haya quedado por él establecida, y los relativos a la ejecución y edificación del sector.
 - c) En las áreas o sectores que contengan reservas de terrenos para viviendas protegidas, el Plan General de Ordenación Urbanística o, en su defecto, el instrumento de planeamiento que contenga la ordenación detallada especificará los plazos para el inicio y terminación de estas viviendas, plazos que deberán contar con informe favorable de la Consejería competente en materia de vivienda, que lo ha de emitir en un plazo máximo de tres meses, transcurrido el cual se entenderá aprobado el plazo que contenga el instrumento de planeamiento.

Sección 5ª. Documentación

Artículo 19. Contenido documental de los instrumentos de planeamiento

1. 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. Deberá respetar, en todo caso, las siguientes reglas:

- 1ª En los Planes Generales de Ordenación Urbanística se modularán sus contenidos en función de la caracterización del municipio por la ordenación del territorio y del nivel de desarrollo de sus determinaciones, conforme a las previsiones de esta Ley, e incluirá, por tanto, en su caso y entre otros, los estudios complementarios de suelo y vivienda, y de tráfico, aparcamiento y transportes.
 - 2ª Deberá justificar las soluciones del Plan General de Ordenación Urbanística con relación a los criterios señalados en el artículo 9.A) de esta Ley.
 - 3ª En función del alcance y la naturaleza de las determinaciones del instrumento de planeamiento sobre previsiones de programación y gestión, contendrá un estudio económico-financiero que incluirá una evaluación analítica de las posibles implicaciones del Plan, en función de los agentes inversores previstos y de la lógica secuencial establecida para su desarrollo y ejecución, así como un informe de sostenibilidad económica, que debe contener la justificación de la existencia de suelo suficiente para usos productivos y su acomodación al desarrollo urbano previsto en el planeamiento, así como el análisis del impacto de las actuaciones previstas en las Haciendas de las Administraciones Públicas responsables de la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras y de la implantación y prestación de los servicios necesarios.
 - 4ª Deberá especificar las medidas y actuaciones previstas para el fomento de la participación ciudadana, el resultado de éstas y de la información pública.
 - 5ª Los Planes de iniciativa particular habrán de contener su identificación completa y precisa y la fundamentación de su viabilidad técnica y económica.
 - 6ª Cuando proceda la notificación individualizada en el trámite de información pública, ésta deberá incluir los datos relativos a la identidad de los propietarios de los diferentes terrenos afectados y a sus domicilios.
- 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.
2. Los instrumentos de planeamiento deberán incluir, además, cualesquiera otros documentos que vengan expresamente exigidos por la legislación sectorial aplicable, justificando el cumplimiento de ésta.
 3. Los instrumentos de planeamiento deberán incluir un resumen ejecutivo que contenga los objetivos y finalidades de dichos instrumentos y de las determinaciones del Plan, que sea comprensible para la ciudadanía y facilite su participación en los procedimientos de elaboración, tramitación y aprobación de los mismos de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.1, y que deberá expresar, en todo caso:

- a) La delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.
 - b) En su caso, los ámbitos en los que se suspenda la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión, conforme a lo dispuesto en el artículo 27.
4. Reglamentariamente se precisarán los documentos de los diferentes instrumentos de planeamiento y su contenido. Las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística contendrán, con carácter de recomendaciones, prescripciones técnicas para la elaboración de dichos documentos.

CAPÍTULO III.

LOS RESTANTES INSTRUMENTOS DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Sección 1ª. Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística

Artículo 20. Concepto

1. 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.
2. 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.

Artículo 21. 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.

Artículo 22. Aprobación

1. 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.

2. 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.

Sección 2ª. Ordenanzas Municipales de Edificación y Ordenanzas Municipales de Urbanización

Artículo 23. 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.

Artículo 24. Objeto

1. 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.

2. 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.

Artículo 25. Aprobación

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

2. 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.

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

CAPÍTULO IV.

LA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN Y SUS EFECTOS, LA VIGENCIA Y LA INNOVACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Sección 1ª. Actos preparatorios

Artículo 26. Formulación de los instrumentos de planeamiento

1. Los órganos y las entidades administrativas gestores de intereses públicos y los particulares prestarán su colaboración a la redacción de los instrumentos de planeamiento y, a estos efectos, facilitarán a los encargados de la misma los documentos e información necesarios.

2. En el acuerdo de formulación del correspondiente instrumento de planeamiento o, en su caso, en el trámite de admisión del presentado ante la Administración competente para su tramitación, se determinarán cuantas medidas y actuaciones estén previstas para fomentar la coordinación administrativa y la participación ciudadana en el proceso de su elaboración, tramitación y aprobación.

Artículo 27. Suspensión de aprobaciones y otorgamientos de autorizaciones y de licencias urbanísticas

1. Las Administraciones competentes para la aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento, desde la adopción del acuerdo de formulación o, en su caso, desde la aprobación del Avance, podrán acordar la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de toda clase de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas para áreas o usos determinados, a los efectos de la elaboración o, en su caso, innovación de dichos instrumentos.

2. El acuerdo de aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento determinará la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente.

Cuando no se haya acordado previamente la suspensión a que se refiere el apartado anterior, este plazo tendrá una duración máxima de dos años.

3. La suspensión se extingue, en todo caso, con la publicación de la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento.

4. Los peticionarios de licencias solicitadas con anterioridad a la publicación de la suspensión tendrán derecho, en caso de desistirse de su petición, a ser indemnizados del coste de los proyectos y a la devolución, en su caso, de los tributos municipales.

Artículo 28. Estudios previos

1. Las Administraciones y las entidades públicas interesadas, con carácter previo a la redacción de los instrumentos de planeamiento o a la realización de cuantas otras acciones fueran pertinentes a este respecto, podrán elaborar y aprobar estudios con la finalidad de identificar la necesidad o procedencia de la realización de determinadas actuaciones urbanísticas, precisar su ámbito y características, identificar su carácter municipal o su incidencia o interés supramunicipal y definir los instrumentos más adecuados para su ordenación.

2. La aprobación de los estudios previos sólo tendrá efectos administrativos internos preparatorios de los planes o proyectos que correspondan.

Artículo 29. Avances de los instrumentos de planeamiento

1. Las Administraciones y las entidades públicas competentes para formular los instrumentos de planeamiento podrán elaborar Avances de los mismos en los que definan los criterios, objetivos, alternativas y propuestas generales de la ordenación que sirvan de orientación para su redacción. En todo caso será preceptiva la elaboración de Avances en la redacción de los Planes Generales de Ordenación Urbanística o de sus revisiones totales.

2. El procedimiento para su aprobación y su contenido se establecerá reglamentariamente, debiendo propiciarse la adecuada coordinación administrativa y participación pública.

3. La aprobación tendrá efectos administrativos internos, preparatorios de la redacción del correspondiente instrumento de planeamiento, sin perjuicio de los acuerdos de suspensión que puedan adoptarse conforme a lo previsto en el artículo 27.1.

Sección 2ª. Convenios urbanísticos de planeamiento

1. La Administración de la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos, así como los organismos adscritos o dependientes de una y otros, podrán suscribir entre sí y con otras Administraciones y sus organismos convenios interadministrativos para definir de común acuerdo y en el ámbito de sus respectivas competencias los términos en que deba preverse en el planeamiento urbanístico la realización de los intereses públicos que gestionen.

En todo lo no previsto en esta Ley será de aplicación a los convenios interadministrativos lo dispuesto en la legislación de régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

2. La Administración de la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos, actuando en el ámbito de sus respectivas competencias y de forma conjunta o separada, podrán también suscribir con cualesquiera personas, públicas o privadas, sean o no propietarias de suelo, convenios urbanísticos relativos a la formación o innovación de un instrumento de planeamiento.

Los convenios a que se refiere el párrafo anterior tendrán, a todos los efectos, carácter jurídico administrativo y les serán de aplicación las siguientes reglas:

1ª Sólo tendrán el efecto de vincular a las partes para la iniciativa y tramitación del pertinente procedimiento sobre la base del acuerdo respecto de la oportunidad, conveniencia y posibilidad de concretas soluciones de ordenación, y en ningún caso vincularán a las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus potestades.

2ª La cesión del aprovechamiento urbanístico correspondiente a la Administración urbanística, se integrará en el respectivo patrimonio público de suelo.

En los casos previstos en esta Ley en los que la cesión del aprovechamiento urbanístico se realice mediante permuta o por el pago de cantidad sustitutoria en metálico, el convenio incluirá la valoración de estos aprovechamientos realizada por los servicios de la Administración.

3ª Cuantas otras aportaciones económicas se realicen en virtud del convenio, cualquiera que sea el concepto al que obedezcan, deberán, igualmente, integrarse en el patrimonio público de suelo de la Administración que lo perciba, salvo que tengan por objeto asumir gastos de urbanización.

4ª El acuerdo de aprobación del convenio, que al menos identificará a los otorgantes y señalará su ámbito, objeto y plazo de vigencia, será publicado tras su firma por la Administración urbanística competente en los términos previstos en el artículo 41.3 de esta Ley. Dicho acuerdo, junto con el convenio, se incluirá en un registro público de carácter administrativo.

3. Cuando los convenios urbanísticos de planeamiento contemplen entre sus estipulaciones la percepción a favor de la Administración de cantidad económica, se estará a lo dispuesto en las siguientes reglas:

1ª Si la percepción deriva de la sustitución en metálico de los terrenos donde se localice el aprovechamiento urbanístico que corresponda a la Administración en concepto de participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas, ésta no podrá exigirse ni efectuarse hasta la aprobación del instrumento de planeamiento en el que se justifique dicha sustitución en metálico.

2ª Cuando las aportaciones económicas que se contemplen tengan por objeto sufragar gastos de urbanización asumidos en virtud de dichos convenios, éstas no podrán exigirse ni efectuarse hasta la aprobación del instrumento que contenga la ordenación detallada y haya quedado delimitada la correspondiente unidad de ejecución.

3ª Cualquier cantidad anticipada que se entregue antes de las aprobaciones referidas, tendrán la consideración de depósitos constituidos ante la caja de la Administración actuante.

Estos depósitos quedan afectados al cumplimiento de dichos convenios, no pudiendo disponerse de las citadas cantidades hasta la aprobación del correspondiente instrumento de planeamiento o de la delimitación de la unidad de ejecución.

4. La tramitación, celebración y cumplimiento de los convenios regulados en este artículo se regirán por los principios de transparencia y publicidad.

Sección 3ª. Competencia y procedimiento

Artículo 31. Competencias para la formulación y aprobación de los instrumentos de planeamiento

1. A los efectos del ejercicio de la potestad de planeamiento corresponde a los 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.

2. Corresponde a la 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.

Concurriendo alguno de estos supuestos, la Consejería requerirá al municipio para que proceda a la adopción de cuantas medidas fueran pertinentes, incluidas las de índole presupuestaria, en orden a la formulación del Plan General de Ordenación Urbanística, otorgándole para ello un plazo, que nunca será inferior a un mes. Transcurrido este plazo sin efecto, podrá proceder a la formulación omitida en sustitución de la inactividad municipal, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y por incumplimiento de obligaciones legales, acordando lo procedente para la elaboración o revisión del correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística.

- 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. Cuando este informe se refiera a instrumentos de planeamiento de desarrollo se solicitará durante el trámite de información pública, tras la aprobación inicial.

3. Corresponde 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.

4. 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 conforme al apartado 1 de este artículo.

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. Dicho Acuerdo se pronunciará sobre la suspensión de la facultad de los municipios de firmar convenios de planeamiento a los que se refiere el artículo 30 de la presente Ley, atribuyendo la misma a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

Artículo 32. Tramitación de los instrumentos de planeamiento

1. El procedimiento para la aprobación de los instrumentos de planeamiento se ajustará a las siguientes reglas:

1ª Iniciación:

- a) En el caso de Planes Generales de Ordenación Urbanística y Planes de Ordenación Intermunicipal o de sus innovaciones: De oficio por la Administración competente para su tramitación, mediante aprobación inicial adoptada a iniciativa propia o, sólo en los casos de modificaciones, en virtud de propuesta realizada por cualquiera otra Administración o entidad pública o de petición formulada por persona privada.
- b) En los restantes instrumentos de planeamiento: De oficio por la Administración competente para su tramitación, mediante aprobación inicial adoptada a iniciativa propia o requerimiento de cualquier otra Administración o entidad pública; o bien a instancia de persona interesada acompañada del correspondiente proyecto del instrumento de planeamiento, completo en su contenido sustantivo y documental.

En el supuesto de solicitud por iniciativa particular, la Administración competente para la tramitación, salvo que decida no admitirla mediante resolución motivada, podrá requerir al solicitante, dentro del mes siguiente a la recepción de aquélla y en todo caso antes de la aprobación inicial, para que subsane y, en su caso, mejore la documentación. Este requerimiento suspenderá el transcurso del plazo máximo para notificar la resolución.

2ª La aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, ni a veinte días si se trata de Estudios de Detalle, así como, en su caso, a audiencia de los municipios afectados, y el requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica. La solicitud y remisión de los respectivos informes, dictámenes o pronunciamientos podrán sustanciarse a través del órgano colegiado representativo de los distintos órganos y entidades administrativas que a tal efecto se constituya.

Cuando se trate de Plan General de Ordenación Urbanística, Plan de Ordenación Intermunicipal, Plan de Sectorización o Plan Especial de ámbito supramunicipal o cuando su objeto incida en competencias de Administraciones supramunicipales, se practicará, también de forma simultánea, comunicación a los restantes órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos con relevancia o incidencia territorial para que, si lo estiman pertinente, puedan comparecer en el procedimiento y hacer valer las exigencias que deriven de dichos intereses. Igual trámite se practicará con los Ayuntamientos de los municipios colindantes cuando se trate de Planes Generales de Ordenación Urbanística.

Deberá llamarse al trámite de información pública a las personas propietarias de terrenos comprendidos en el ámbito de Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales que tengan por finalidad ordenar áreas urbanas sujetas a reforma interior, de ámbito reducido

y específico, o Estudios de Detalle. El llamamiento se realizará a cuantas personas figuren como propietarias en el Registro de la Propiedad y en el Catastro, mediante comunicación de la apertura y duración del período de información pública al domicilio que figure en aquéllos.

3ª La Administración responsable de la tramitación deberá resolver, a la vista del resultado de los trámites previstos en la letra anterior, sobre la aprobación provisional o, cuando sea competente para ella, definitiva, con las modificaciones que procedieren y, tratándose de la aprobación definitiva y en los casos que se prevén en esta Ley, previo informe de la Consejería competente en materia de urbanismo.

En el caso de Planes Generales de Ordenación Urbanística y Planes de Ordenación Intermunicipal, será preceptiva nueva información pública y solicitud de nuevos informes de órganos y entidades administrativas cuando las modificaciones afecten sustancialmente a determinaciones pertenecientes a la ordenación estructural, o bien alteren los intereses públicos tutelados por los órganos y entidades administrativas que emitieron los citados informes. En los restantes supuestos no será preceptiva la repetición de los indicados trámites, si bien el acuerdo de aprobación provisional deberá contener expresamente la existencia de estas modificaciones no sustanciales.

4ª Tras la aprobación provisional, el órgano al que compete su tramitación requerirá a los órganos y entidades administrativas citados en la regla 2ª y cuyo informe tenga carácter vinculante, para que en el plazo de un mes, a la vista del documento y del informe emitido previamente, verifiquen o adapten, si procede, el contenido de dicho informe.

2. En los procedimientos iniciados a instancia de parte, conforme a lo establecido en el apartado b) de la regla 1ª del apartado anterior, transcurridos tres meses desde la entrada de la solicitud y del correspondiente proyecto en el registro del órgano competente sin que sea notificada la resolución de la aprobación inicial, el interesado podrá instar el sometimiento a la información pública de la forma que se establece en el siguiente apartado. Practicada la información pública por el interesado, éste podrá remitir la documentación acreditativa del cumplimiento de este trámite y el proyecto del instrumento de planeamiento a la Consejería competente en materia de urbanismo para la emisión, si hubiere lugar, del informe previsto en el artículo 31.2.C). Evacuado este informe o transcurrido el plazo para su emisión, se solicitará al órgano competente la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento, quien habrá de dictar la resolución expresa y su notificación al interesado en el plazo máximo de tres meses; transcurrido este plazo, el solicitante podrá entender estimada su solicitud, salvo informe desfavorable de la Consejería competente en materia de urbanismo.

Cuando la aprobación definitiva corresponda a la Consejería competente en materia de urbanismo, el solicitante podrá, desde que hayan transcurrido en su totalidad los plazos establecidos en el párrafo anterior, instar ante la misma la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento. Instada ésta, dicha Consejería requerirá de la Administración responsable de la tramitación de la iniciativa particular la remisión del expediente administrativo en el plazo de diez días, siendo esta Administración incompetente para adoptar cualquier decisión o realizar cualquier actuación distinta de la de la remisión del expediente. El plazo máximo para resolver sobre la aprobación definitiva será de tres meses desde la reiteración de la solicitud, transcurrido el cual sin notificación de resolución expresa, el solicitante podrá entender estimada su solicitud, salvo que afecte a la ordenación estructural y cuando se trate de Planes de Sectorización.

3. El trámite de información pública por iniciativa de particular a que hace referencia el apartado anterior habrá de seguir las siguientes reglas:

- 1ª El interesado anunciará la convocatoria de la información pública en el Boletín Oficial que hubiere correspondido de haber actuado la Administración competente para su tramitación. En la convocatoria se identificarán los trámites administrativos realizados y el Ayuntamiento donde se podrá consultar el expediente y dirigir las alegaciones.
- 2ª La Secretaría General del Ayuntamiento estará obligada a disponer lo necesario para la pública consulta de la documentación y emitirá certificación de las alegaciones presentadas, dando traslado de una copia de éstas y de la certificación al interesado.
- 3ª En los casos en los que sea necesario llamar al trámite de información pública a los propietarios de terrenos comprendidos en el correspondiente ámbito de ordenación, la convocatoria se notificará por vía notarial, acreditándose su práctica mediante el oportuno testimonio notarial.

4. La aprobación definitiva por la Consejería competente en materia de urbanismo de los Planes Generales de Ordenación Urbanística y de los Planes de Ordenación Intermunicipal, así como, en su caso, de sus innovaciones, deberá producirse de forma expresa en el plazo máximo de cinco meses a contar desde el día siguiente al de la presentación en el registro de dicha Consejería por el Ayuntamiento interesado del expediente completo, comprensivo del proyecto de instrumento de planeamiento y las actuaciones practicadas en el procedimiento de aprobación municipal.

Dentro del primer mes del plazo máximo para resolver podrá formularse, por una sola vez, requerimiento al Ayuntamiento para que subsane las deficiencias o insuficiencias que presente el expediente aportado. El requerimiento interrumpirá, hasta su cumplimiento, el transcurso del plazo máximo para resolver y notificar.

El transcurso del plazo fijado en el párrafo primero de este apartado, sin notificación de acuerdo expreso alguno, determinará la aprobación definitiva por silencio del correspondiente instrumento de planeamiento en los mismos términos de su aprobación provisional, si bien la eficacia de dicha aprobación estará supeditada a su publicación en la forma prevista en esta Ley.

5. En los procedimientos iniciados de oficio distintos a los regulados en el apartado anterior, el transcurso del plazo máximo para resolver sin adopción de acuerdo expreso determinará la caducidad de éstos.

6. Las Administraciones competentes podrán tramitar los instrumentos de planeamiento urbanístico por medios y procedimientos informáticos y telemáticos. Reglamentariamente se regularán estos procedimientos, de acuerdo con la normativa de aplicación.

Artículo 33. Aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento

1. El órgano que deba resolver sobre la aprobación definitiva examinará el expediente y, en particular, el proyecto del instrumento de planeamiento en todos sus aspectos.

2. Cuando no aprecie la existencia de deficiencia documental o procedimental alguna, el órgano competente podrá adoptar, de forma motivada, alguna de estas decisiones:

- a) Aprobar definitivamente el instrumento de planeamiento, en los términos en que viniera formulado.
- b) Aprobar definitivamente el instrumento de planeamiento a reserva de la simple subsanación de deficiencias, supeditando, en su caso, su registro y publicación al cumplimiento de la misma.
- c) Aprobar definitivamente de manera parcial el instrumento de planeamiento, suspendiendo o denegando la aprobación de la parte restante.
- d) Suspender la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento por deficiencias sustanciales a subsanar.
- e) Denegar la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento.

Sección 4ª. Efectos de la aprobación

Artículo 34. Efectos de la aprobación de los instrumentos de planeamiento o, en su caso, de la resolución que ponga fin al correspondiente procedimiento

1. La aprobación de los instrumentos de planeamiento, o en su caso la resolución que ponga fin al procedimiento, producirá, de conformidad con su contenido, los siguientes efectos:

- a) La vinculación de los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación.
- b) La declaración en situación de fuera de ordenación de las instalaciones, construcciones y edificaciones erigidas con anterioridad que resulten disconformes con la nueva ordenación, en los términos que disponga el instrumento de planeamiento de que se trate.

A los efectos de la situación de fuera de ordenación deberá distinguirse, en todo caso, entre las instalaciones, construcciones y edificaciones totalmente incompatibles con la nueva ordenación, en las que será de aplicación el régimen propio de dicha situación legal, y las que sólo parcialmente sean incompatibles con aquélla, en las que se podrán autorizar, además, las obras de mejora o reforma que se determinen. Las instalaciones, construcciones y edificaciones que ocupen suelo dotacional público o impidan la efectividad de su destino son siempre incompatibles con la nueva ordenación y deben ser identificadas en el instrumento de planeamiento.

Para las instalaciones, construcciones y edificaciones realizadas al margen de la legalidad urbanística para las que no resulte posible adoptar las medidas de protección de la legalidad urbanística ni el restablecimiento del orden jurídico perturbado, reglamentariamente podrá regularse un régimen asimilable al de fuera de ordenación, estableciendo los casos en los que sea posible la concesión de autorizaciones urbanísticas necesarias para las obras de reparación y conservación que exijan el estricto mantenimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad del inmueble.

- c) La obligatoriedad del cumplimiento de sus disposiciones por todos los sujetos, públicos y privados, siendo nulas cualesquiera reservas de dispensación.

No obstante, si no hubieren de dificultar la ejecución del correspondiente instrumento de planeamiento, podrán autorizarse sobre los terrenos, usos y obras justificadas de carácter provisional, que habrán de demolerse cuando lo acordare el Ayuntamiento, sin derecho a indemnización. El otorgamiento de la autorización y sus condiciones deberán hacerse constar en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria.

- d) La ejecutividad de sus determinaciones a los efectos de la aplicación por la Administración Pública de cualesquiera medios de ejecución forzosa.
- e) La declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones correspondientes, a los fines de expropiación o imposición de servidumbres, cuando se prevean obras públicas ordinarias o se delimiten unidades de ejecución para cuya ejecución sea precisa la expropiación. Se entenderán incluidos en todo caso los terrenos precisos para las conexiones exteriores con las redes, infraestructuras y servicios.
- f) El derecho de cualquier persona al acceso y consulta de su contenido.

2. Para la efectiva incorporación al proceso urbanístico de actuaciones irregulares será necesario, junto a la aprobación del instrumento de planeamiento que contenga determinaciones que supongan dicha incorporación, el cumplimiento de los deberes y las cargas que dicho instrumento de planeamiento contenga, en la forma y plazos que éste establezca.

Sección 5ª. Vigencia e innovación

Artículo 35. Vigencia y suspensión de los instrumentos de planeamiento

1. Los instrumentos de planeamiento tendrán vigencia indefinida.
2. 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.
3. Excepcionalmente y cuando resulte necesario para garantizar el interés público, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a petición del municipio o municipios afectados y previo dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, podrá suspender motivadamente, en todo o parte de su contenido y ámbito territorial, cualquier instrumento de planeamiento concretando el ámbito y los efectos de dicha suspensión, por un plazo de hasta dos años, plazo durante el cual deberá producirse su innovación.

La petición del municipio o municipios afectados deberá ser razonada, asumiendo expresamente las consecuencias económicas de todo orden que, en su caso, resulten de la adopción de la medida solicitada.

En el plazo de seis meses desde el acuerdo de suspensión, la Consejería competente en materia de urbanismo establecerá, previa información pública por un plazo mínimo de veinte días, las normas sustantivas de ordenación aplicables transitoriamente en sustitución de las suspendidas.

4. 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.

Artículo 36. Régimen de la innovación de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento

1. La innovación de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento se podrá llevar a cabo mediante su revisión o modificación.

Cualquier innovación de los instrumentos de planeamiento deberá ser establecida por la misma clase de instrumento, observando iguales determinaciones y procedimiento regulados para su aprobación, publicidad y publicación, y teniendo idénticos efectos. Se exceptúan de esta regla las innovaciones que pueden operar los Planes Parciales de Ordenación y los Planes Especiales conforme a lo dispuesto en los artículos 13.1.b) y 14.3 con respecto a la ordenación pormenorizada potestativa, y los Planes de Sectorización regulados en el artículo 12 de esta Ley. Asimismo, se exceptúan de esta regla las innovaciones que el propio instrumento de planeamiento permita expresamente efectuar mediante Estudio de Detalle.

La modificación de las previsiones a las que se refiere el artículo 18.1 se podrá realizar mediante el procedimiento establecido en el artículo 106 para la delimitación de unidades de ejecución.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, en la innovación se atenderán las siguientes reglas particulares de ordenación, documentación y procedimiento:

a) De ordenación:

1ª La nueva ordenación deberá justificar expresa y concretamente las mejoras que suponga para el bienestar de la población y fundarse en el mejor cumplimiento de los principios y fines de la actividad pública urbanística y de las reglas y estándares de ordenación regulados en esta Ley. En este sentido, las nuevas soluciones propuestas para las infraestructuras, los servicios y las dotaciones correspondientes a la ordenación estructural habrán de mejorar su capacidad o funcionalidad, sin desvirtuar las opciones básicas de la ordenación originaria, y deberán cubrir y cumplir, con igual o mayor calidad y eficacia, las necesidades y los objetivos considerados en ésta.

2ª Toda innovación que aumente el aprovechamiento lucrativo de algún terreno, desafecte el suelo de un destino público a parques y jardines, dotaciones o equipamientos, o suprima determinaciones que vinculen terrenos al uso de viviendas de protección oficial

u otros regímenes de protección pública, deberá contemplar las medidas compensatorias precisas para mantener la proporción y calidad de las dotaciones previstas respecto al aprovechamiento, sin incrementar éste en detrimento de la proporción ya alcanzada entre unas y otro.

En todo caso, sin perjuicio de las competencias de las Administraciones públicas, en el supuesto de desafectación del destino público de un suelo, será necesario justificar la innecesariedad de su destino a tal fin, previo informe, en su caso, de la Consejería incompetente por razón de la materia, y prever su destino básicamente a otros usos públicos o de interés social.

En los supuestos en que la nueva calificación de los suelos desafectados sea el residencial, el destino de dichos suelos será el previsto en el artículo 75.1a) de esta Ley.

3ª Las innovaciones que identifiquen y delimiten ámbitos del Hábitat Rural Diseminado deberán fundamentarse en la omisión de su reconocimiento en el plan en vigor.

4ª Las innovaciones que alteren las especificaciones de las medidas que eviten la formación de nuevos asentamientos deberán justificar expresa y concretamente que la nueva regulación garantiza la preservación del suelo no urbanizable de dicho tipo de procesos urbanísticos.

5ª Toda innovación que tenga por objeto el cambio de uso de un terreno o inmueble para su destino a uso residencial habrá de contemplar la implementación o mejora de los sistemas generales, dotaciones o equipamientos en la proporción que suponga el aumento de la población que ésta prevea y de los nuevos servicios que demande, o, en su caso, por su equivalente en dinero cuando concurren las circunstancias establecidas en el artículo 55.3.a).

6ª En el caso de una modificación de planeamiento en la que se motive adecuadamente que los terrenos que fueran necesarios para mantener la adecuada proporcionalidad y calidad no tienen entidad suficiente para quedar integrados en la red de dotaciones públicas del municipio, atendiendo a las ya existentes, se podrá prever a cargo de los propietarios de los suelos objeto de modificación la sustitución por su equivalente en dinero, regulada en el artículo 55.3.a).

b) De documentación:

El contenido documental será el adecuado e idóneo para el completo desarrollo de las determinaciones afectadas, en función de su naturaleza y alcance, debiendo integrar los documentos refundidos, parciales o íntegros, sustitutivos de los correspondientes del instrumento de planeamiento en vigor, en los que se contengan las determinaciones aplicables resultantes de la innovación.

c) De procedimiento:

1ª La competencia para la aprobación definitiva de innovaciones de Planes Generales de Ordenación y Planes de Ordenación Intermunicipal cuando afecten a la ordenación estructural, y siempre la operada mediante Planes de Sectorización, corresponde a la Consejería competente en materia de urbanismo. En los restantes supuestos corresponde a los municipios, previo informe de la Consejería competente en materia de urbanismo en los términos regulados en el artículo 31.2.C) de esta Ley.

2ª Las modificaciones que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de parques, jardines o espacios libres, dotaciones o equipamientos, así como las que eximan de la obligatoriedad de reservar terrenos con el fin previsto en el artículo 10.1.A).b), requerirán dictamen favorable del Consejo Consultivo de Andalucía. Respecto a estas modificaciones no cabrá la sustitución monetaria a la que se refiere el artículo 55.3.a).

3ª En la tramitación de modificaciones de Planes Generales de Ordenación Urbanística que afecten a la ordenación de áreas de suelo urbano de ámbito reducido y específico deberán arbitrase medios de difusión complementarios a la información pública y adecuados a las características del espacio a ordenar, a fin de que la población de éste reciba la información que pudiera afectarle.

3. La Consejería competente en materia de urbanismo, previa audiencia al municipio interesado, podrá imponerle la obligación de proceder a la pertinente innovación de sus instrumentos de planeamiento vigentes cuando concurra el supuesto del apartado 3.c) del artículo 35.

Dicha Consejería deberá practicar al municipio correspondiente requerimiento en el que se especifique el contenido y alcance de la obligación legal a cumplir y se otorgue un plazo razonable para su cumplimiento, con adopción de cuantas medidas fueran pertinentes a tal fin, incluidas las de índole presupuestaria. Transcurrido este plazo sin efecto, podrá sustituir la inactividad municipal relativa a la formulación del correspondiente proyecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y por incumplimiento del pertinente deber legal, acordando lo procedente para la elaboración técnica de la innovación.

La Consejería competente en materia de urbanismo podrá, en todo caso, proceder a la elaboración técnica de las innovaciones a que se refieren los párrafos anteriores previo acuerdo o con informe favorable del municipio interesado.

Artículo 37. Revisión de los instrumentos de planeamiento: Concepto y procedencia

1. Se entiende por revisión de los instrumentos de planeamiento la alteración integral de la ordenación establecida por los mismos, y en todo caso la alteración sustancial de la ordenación estructural de los Planes Generales de Ordenación Urbanística.

2. La revisión puede ser total o parcial según su ámbito o alcance. La revisión puede ser parcial cuando justificadamente se circunscriba a una parte, bien del territorio ordenado por el instrumento de planeamiento objeto de la misma, bien de sus determinaciones que formen un conjunto homogéneo, o de ambas a la vez.

A tales efectos, se considera que una innovación trasciende del ámbito de la actuación conllevando la revisión del planeamiento, a los efectos de la sostenibilidad, cuando ésta determine, por sí misma o en unión de las aprobadas definitivamente en los cuatro años anteriores a la fecha de su aprobación inicial, un incremento superior al veinticinco por ciento de la población del municipio, o de la totalidad de la superficie de los suelos clasificados como urbanos, descontando de dicho cómputo los suelos urbanos no consolidados que se constituyan como vacíos relevantes conforme a lo previsto en el apartado 4 del artículo 17.

Esta revisión abarcará e integrará aquellas determinaciones de la ordenación estructural que se vean afectadas por la suma de las alteraciones ya aprobadas desde la fecha de la aprobación

definitiva del Plan General de Ordenación Urbanística y de las nuevas que se proponen, sin perjuicio de que proceda la revisión integral del Plan General de Ordenación Urbanística cuando concurran los supuestos del apartado 1. La innovación que conlleve la revisión de un uso global en el planeamiento urbanístico deberá integrar la de los restantes usos globales.

3. Los instrumentos de planeamiento se revisarán en los plazos que ellos mismos establezcan y cuando se produzcan los supuestos o circunstancias que prevean a tal efecto.

Artículo 38. Modificación de los instrumentos de planeamiento: Concepto, procedencia y límites

1. Toda alteración de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento no contemplada en el artículo anterior se entenderá como modificación.

2. El Plan General de Ordenación Urbanística, y en su caso el Plan de Ordenación Intermunicipal, deberá identificar y distinguir expresamente las determinaciones que, aun formando parte de su contenido propio, no correspondan a la función legal que dichos Planes tienen asignada en esta Ley, sino a la del instrumento de planeamiento para su desarrollo. A efectos de su tramitación, la modificación tendrá en cuenta dicha distinción, debiendo ajustarse las determinaciones afectadas por ella a las reglas propias del instrumento de planeamiento a que correspondan, por su rango o naturaleza.

3. La modificación podrá tener lugar en cualquier momento, siempre motivada y justificadamente.

4. Los municipios podrán redactar y aprobar, en cualquier momento y mediante acuerdo de su Ayuntamiento Pleno, versiones completas y actualizadas o textos refundidos de los instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto de modificaciones. Su redacción y aprobación será preceptiva cuando, por el número o alcance de las modificaciones, resulte necesaria para el adecuado e idóneo ejercicio por cualquier persona del derecho de consulta sobre el instrumento de planeamiento íntegro.

Una vez aprobados definitivamente, y para su eficacia, deberán ser depositados dos ejemplares de los mismos en el registro administrativo del correspondiente Ayuntamiento y en el de la Consejería competente en materia de urbanismo cuando corresponda a instrumentos de planeamiento cuya aprobación definitiva le corresponda, o tengan que ser objeto de informe de la misma previo a su aprobación definitiva por aquél.

Sección 6ª. Información pública y publicidad

Artículo 39. Información pública y participación

1. 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 regulada en el artículo 27.

2. 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.
3. La Administración responsable del procedimiento para la aprobación de un instrumento de planeamiento deberá promover en todo caso, antes y durante el trámite de información pública, las actividades que, en función del tipo, ámbito y objeto del instrumento a aprobar y de las características del municipio o municipios afectados, sean más adecuadas para incentivar y hacer más efectiva la participación ciudadana, y facilitarán su conocimiento por medios telemáticos durante las fases de su tramitación.
4. En el trámite de información pública de los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y sus innovaciones, la documentación expuesta al público deberá incluir el resumen ejecutivo regulado en el artículo 19.3.

Artículo 40. Publicidad

1. 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.
2. Los municipios remitirán al registro de la citada Consejería, en todo caso, copia del resumen ejecutivo de los instrumentos de planeamiento. Asimismo, remitirán los documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia, cuando sea preceptivo el informe de alguna de las Consejerías o Entidades Instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía.
3. 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. Los municipios podrán regular, mediante la correspondiente ordenanza, la cédula urbanística de los terrenos o edificios existentes, acreditativa del régimen urbanístico aplicable y demás circunstancias urbanísticas.
5. Las Administraciones competentes garantizarán el acceso y el conocimiento del contenido de los instrumentos de planeamiento mediante ediciones convencionales e igualmente facilitarán su divulgación y libre acceso por medios y procedimientos informáticos y telemáticos.

Artículo 41. Publicación

1. Los acuerdos de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento que correspondan a la Administración de la Comunidad Autónoma, así como el contenido del articulado de sus normas, se publican en el "Boletín Oficial de la Junta de Andalucía" por disposición del órgano que los haya adoptado. Respecto a los instrumentos de planeamiento cuya aprobación corresponda a los municipios, es de aplicación lo establecido en la legislación de régimen local.
2. La publicación conforme a la regla del apartado anterior llevará la indicación de haberse procedido previamente al depósito en el registro del Ayuntamiento y, en su caso, de la Consejería competente en materia de urbanismo.

3. El acuerdo de aprobación de los convenios urbanísticos se publicará en el Boletín Oficial que corresponda con expresión, al menos, de haberse procedido a su depósito en el registro correspondiente, e identificación de sus otorgantes, objeto, situación y emplazamiento de los terrenos afectados.

CAPÍTULO V.

LAS ACTUACIONES DE INTERÉS PÚBLICO EN TERRENOS CON EL RÉGIMEN DEL SUELO NO URBANIZABLE

Artículo 42. Actuaciones de Interés Público en terrenos con el régimen del suelo no urbanizable

1. Son actuaciones de interés público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable las actividades de intervención singular, de promoción pública o privada, con incidencia en la ordenación urbanística, en las que concurren los requisitos de utilidad pública o interés social, así como la procedencia o necesidad de implantación en suelos que tengan este régimen jurídico. Dicha actuación habrá de ser compatible con el régimen de la correspondiente categoría de este suelo y no inducir a la formación de nuevos asentamientos.

Dichas actividades pueden tener por objeto la realización de edificaciones, construcciones, obras e instalaciones, para la implantación en este suelo de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos, así como para usos industriales, terciarios, turísticos u otros análogos, pero en ningún caso usos residenciales.

2. No tienen la consideración de Actuaciones de Interés Público, a los efectos de esta Ley, las actividades de obras públicas ordinarias a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, ni la implantación de infraestructuras y servicios para las que la legislación sectorial establezca un procedimiento especial de armonización con la ordenación urbanística.

3. Las Actuaciones de Interés Público requieren la aprobación del Plan Especial o Proyecto de Actuación pertinente y el otorgamiento, en su caso, de la preceptiva licencia urbanística, sin perjuicio de las restantes autorizaciones administrativas que fueran legalmente preceptivas.

La aprobación del Plan Especial o del Proyecto de Actuación tiene como presupuesto la concurrencia de los requisitos enunciados en el primer apartado de este artículo y conllevará la aptitud de los terrenos necesarios en los términos y plazos precisos para la legitimación de aquélla. Transcurridos los mismos, cesará la vigencia de dicha cualificación.

4. Procederá la formulación de un Plan Especial en los casos de actividades en las que se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) Comprender terrenos pertenecientes a más de un término municipal.
- b) Tener, por su naturaleza, entidad u objeto, incidencia o trascendencia territoriales supramunicipales.
- c) Afectar a la ordenación estructural del correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística.

d) En todo caso, cuando comprendan una superficie superior a 50 hectáreas.

En los restantes supuestos procederá la formulación de un Proyecto de Actuación.

5. El Plan Especial y el Proyecto de Actuación contendrán, al menos, las siguientes determinaciones:

A. Administración Pública, entidad o persona, promotora de la actividad, con precisión de los datos necesarios para su plena identificación.

B. Descripción detallada de la actividad, que en todo caso incluirá:

a) Situación, emplazamiento y delimitación de los terrenos afectados.

b) Caracterización física y jurídica de los terrenos.

c) Características socioeconómicas de la actividad.

d) Características de las edificaciones, construcciones, obras e instalaciones que integre, con inclusión de las exteriores necesarias para la adecuada funcionalidad de la actividad y de las construcciones, infraestructuras y servicios públicos existentes en su ámbito territorial de incidencia.

e) Plazos de inicio y terminación de las obras, con determinación, en su caso, de las fases en que se divida la ejecución.

C. Justificación y fundamentación, en su caso, de los siguientes extremos:

a) Utilidad pública o interés social de su objeto.

b) Viabilidad económico-financiera y plazo de duración de la cualificación urbanística de los terrenos, legitimadora de la actividad.

c) Procedencia o necesidad de la implantación en suelo no urbanizable, justificación de la ubicación concreta propuesta y de su incidencia urbanístico-territorial y ambiental, así como de las medidas para la corrección de los impactos territoriales o ambientales.

d) Compatibilidad con el régimen urbanístico de la categoría de suelo no urbanizable, correspondiente a su situación y emplazamiento.

e) No inducción de la formación de nuevos asentamientos.

D. Obligaciones asumidas por el promotor de la actividad, que al menos estarán constituidas por:

a) Las correspondientes a los deberes legales derivados del régimen de la clase de suelo no urbanizable.

b) Pago de la prestación compensatoria en suelo no urbanizable y constitución de garantía, en su caso, de acuerdo con lo regulado en el artículo 52.4 y 5 de esta Ley.

c) Solicitud de licencia urbanística municipal en el plazo máximo de un año a partir de la aprobación del correspondiente Plan Especial o Proyecto de Actuación, salvo en los casos exceptuados por esta Ley de la obtención de licencia previa.

E. Cualesquiera otras determinaciones que completen la caracterización de la actividad y permitan una adecuada valoración de los requisitos exigidos.

6. Cuando la actuación tenga la condición, además, de Actuación con Incidencia en la Ordenación del Territorio, de conformidad con el artículo 30 y el apartado II del Anexo de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Plan Especial o Proyecto de Actuación deberá especificar asimismo las incidencias previsibles en la ordenación del territorio, en la forma prevista en el artículo 31 de la citada Ley. Todo ello a los efectos de la emisión del informe prevenido en el artículo 30 del mismo Texto Legal con carácter previo a la aprobación de aquéllos.

7. El Plan Especial o el Proyecto de Actuación se formalizará en los documentos necesarios, incluidos planos, para expresar con claridad y precisión las determinaciones a que se refieren los dos apartados anteriores.

Artículo 43. Aprobación de los Proyectos de Actuación

1. El procedimiento para la aprobación por el municipio de los Proyectos de Actuación se ajustará a los siguientes trámites:

- a) Solicitud del interesado acompañada del Proyecto de Actuación y demás documentación exigida en el artículo anterior.
- b) Resolución sobre su admisión o inadmisión a trámite a tenor de la concurrencia o no en la actividad de los requisitos establecidos en el artículo anterior.
- c) Admitido a trámite, información pública por plazo de veinte días, mediante anuncio en el «Boletín Oficial de la Provincia», con llamamiento a los propietarios de terrenos incluidos en el ámbito del proyecto.
- d) Informe de la Consejería competente en materia de urbanismo, que deberá ser emitido en plazo no superior a treinta días.
- e) Resolución motivada del Ayuntamiento Pleno, aprobando o denegando el Proyecto de Actuación.
- f) Publicación de la resolución en el «Boletín Oficial de la Provincia».

2. Transcurrido el plazo de seis meses desde la formulación de la solicitud en debida forma sin notificación de resolución expresa, se entenderá denegada la autorización solicitada.

3. Sin perjuicio de lo anterior, transcurridos dos meses desde la entrada de la solicitud y del correspondiente Proyecto de Actuación en el registro del órgano competente sin que sea notificada la resolución de la admisión o inadmisión a trámite, el interesado podrá instar la información pública de la forma que se establece en el artículo 32.3 de esta Ley. Practicada la información pública por iniciativa del interesado, éste podrá remitir la documentación acreditativa del cumplimiento de este trámite y el Proyecto de Actuación al municipio para su aprobación. Transcurridos dos meses sin que haya sido notificada la resolución aprobatoria, ésta podrá entenderse desestimada.

TÍTULO II.

EL RÉGIMEN URBANÍSTICO DEL SUELO

CAPÍTULO I.

LA CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Artículo 44. Clases de suelo

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: Urbano, no urbanizable y urbanizable, distinguiendo en cada una de éstas las correspondientes categorías.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los terrenos destinados a sistemas generales que por su naturaleza, entidad u objeto tengan carácter o interés supramunicipal o singular podrán ser excluidos de la clasificación del suelo, sin perjuicio de su adscripción a una de las clases de éste a los efectos de su valoración y obtención.

Artículo 45. Suelo urbano

1. 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.

2. 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 precisar una actuación de transformación urbanística debida a alguna de las siguientes circunstancias:
 - a) Constituir vacíos relevantes que permitan la delimitación de sectores de suelo que carezcan de los servicios, infraestructuras y dotaciones públicos precisos y requieran de una actuación de renovación urbana que comporte una nueva urbanización conectada funcionalmente a la red de los servicios e infraestructuras existentes.

- b) Estar sujeta a una actuación de reforma interior por no contar la urbanización existente con todos los servicios, infraestructuras y dotaciones públicos en la proporción y con las características adecuadas para servir a la edificación existente o que se vaya a construir en ellos, ya sea por precisar la urbanización de la mejora o rehabilitación, o bien de su renovación por devenir insuficiente como consecuencia del cambio de uso o edificabilidad global asignado por el planeamiento.
- c) Precisar de un incremento o mejora de dotaciones, así como en su caso de los servicios públicos y de urbanización existentes, por causa de un incremento del aprovechamiento objetivo derivado de un aumento de edificabilidad, densidad o de cambio de uso que el instrumento de planeamiento atribuya o reconozca en parcelas integradas en áreas homogéneas respecto al aprovechamiento preexistente.

Se presumirá que este aumento de edificabilidad o densidad o cambio de uso requiere el incremento o mejora de las dotaciones, y en su caso de los servicios públicos y de urbanización, cuando dicho incremento comporte un aumento del aprovechamiento objetivo superior al diez por ciento del preexistente.

Artículo 46. Suelo no urbanizable

1. Pertenecen 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 en su origen al medio rural, 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.

2. De conformidad y en aplicación de los criterios que se establezcan reglamentariamente, 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.

Artículo 47. 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.

CAPÍTULO II.

EL RÉGIMEN DE LAS DISTINTAS CLASES DE SUELO

Sección 1ª. El contenido urbanístico de la propiedad del suelo

Artículo 48. Delimitación del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo

La clasificación y las restantes determinaciones de ordenación urbanística del suelo vinculan los terrenos y las construcciones, edificaciones o instalaciones a los correspondientes destinos y usos, y definen la función social de los mismos delimitando el contenido del derecho de propiedad.

Artículo 49. Principios generales del régimen urbanístico legal de la propiedad del suelo

1. La ordenación urbanística de los terrenos y de las construcciones, edificaciones o instalaciones no confiere a los propietarios afectados por ella derecho alguno a indemnización, salvo en los supuestos previstos en la Ley y de conformidad, en todo caso, con el régimen general de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

2. En los suelos clasificados como urbano no consolidado o urbanizable ordenado, la participación de la comunidad en el aprovechamiento generado por la ordenación urbanística y el reparto entre los propietarios afectados por ésta de las cargas y los costes de la urbanización precisa para su materialización, así como del aprovechamiento susceptible de apropiación, se producen en la forma y los términos establecidos en esta Ley. En todo caso este reparto debe cumplir los siguientes requisitos:

a) Debe producirse, mediante el instrumento de equidistribución que corresponda, respecto de una comunidad de referencia que, como mínimo, debe tener características y dimensiones suficientes en función de la actividad de ejecución de que se trate.

b) La distribución de las cargas y la recaudación de los costes de la urbanización corresponde a la Administración en la forma legalmente determinada, debiendo quedar garantizados suficientemente los derechos de aquellos propietarios que no participen en la actividad de ejecución. La recaudación puede tener beneficiario privado cuando la urbanización se realice por gestión indirecta o mediante la aplicación de un sistema de actuación privado.

3. El uso urbanístico del subsuelo se acomodará a las previsiones del Plan General, quedando en todo caso su aprovechamiento subordinado a las exigencias del interés público y de la implantación de instalaciones, equipamientos y servicios de todo tipo. La necesidad de preservar el patrimonio arqueológico soterrado, como elemento intrínseco al subsuelo, supondrá la delimitación de su contenido urbanístico, y condicionará la adquisición y materialización del aprovechamiento urbanístico atribuido al mismo por el instrumento de planeamiento.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando el instrumento de planeamiento no precise el aprovechamiento atribuido al subsuelo, éste se presumirá público.

Artículo 50. Contenido urbanístico legal del derecho de propiedad del suelo: Derechos

Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen que le sea de aplicación a éste por razón de su clasificación, los siguientes derechos:

- A. El uso, disfrute y la explotación normal del bien, a tenor de su situación, características objetivas y destino, conforme, o en todo caso no incompatible, con la legislación que le sea aplicable, y en particular con la ordenación urbanística.
- B. Cuando se trate de terrenos que pertenezcan al suelo no urbanizable, los derechos anteriores comprenden:
 - a) Cualquiera que sea la categoría a la que estén adscritos, la realización de los actos precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga a la que estén efectivamente destinados, conforme a su naturaleza y mediante el empleo de medios técnicos e instalaciones adecuados y ordinarios, que no supongan ni tengan como consecuencia la transformación de dicho destino, ni de las características de la explotación. Los trabajos e instalaciones que se lleven a cabo en los terrenos quedan sujetos a las limitaciones impuestas por la legislación civil y administrativa aplicables por razón de la materia y, cuando consistan en instalaciones u obras, deben realizarse, además, de conformidad con la ordenación urbanística aplicable.

En los terrenos adscritos a las categorías de suelo no urbanizable de especial protección, esta facultad tiene como límites su compatibilidad con el régimen de protección a que estén sujetos.

- b) En las categorías de suelo no urbanizable de carácter natural o rural y del Hábitat Rural Diseminado, la realización de las obras, construcciones, edificaciones o instalaciones y el desarrollo de usos y actividades que, no previstas en la letra anterior, se legitimen expresamente por los Planes de Ordenación del Territorio, por el propio Plan General de Ordenación Urbanística o por Planes Especiales, así como, en su caso, por los instrumentos previstos en la legislación ambiental.
 - c) En los terrenos adscritos a las categorías de suelo no urbanizable de especial protección, el derecho reconocido en la letra anterior sólo corresponderá cuando así lo atribuya el régimen de protección a que esté sujeto por la legislación sectorial o por la ordenación del territorio que haya determinado esta categoría o por la ordenación específica que para los mismos establezca el Plan General de Ordenación Urbanística.
- C. Cuando se trate de terrenos clasificados como suelo urbanizable no sectorizado, los propios de la clase de suelo no urbanizable, y además el de la iniciativa para promover su transformación, mediante su adscripción a la categoría de suelo urbanizable sectorizado o, en su caso, ordenado. El ejercicio de este derecho requiere la innovación del correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística mediante la aprobación del Plan de Sectorización.
- D. Cuando se trate de terrenos clasificados como suelo urbanizable sectorizado u ordenado para los que la Administración actuante no opte por la ejecución pública directa del planeamiento correspondiente, los derechos previstos en el apartado A) comprenden el de iniciativa y promoción de su transformación mediante la urbanización, que incluyen los siguientes:

- a) Competir, en la forma determinada en esta Ley, por la adjudicación de la urbanización en régimen de gestión indirecta de la actuación.
 - b) Con independencia del ejercicio o no del derecho anterior, participar, en la forma y condiciones determinadas en esta Ley, en el sistema urbanístico determinado para la ejecución de la urbanización, o en la gestión indirecta de la actuación en condiciones libremente acordadas con el adjudicatario de la misma.
 - c) Ceder los terrenos voluntariamente por su valor o, en todo caso, percibir el correspondiente justiprecio, en el caso de no participar en la ejecución de la urbanización.
- E. Cuando se trate de terrenos clasificados como suelo urbano no consolidado, los derechos del apartado A) incluyen el de participar, en la forma determinada en esta Ley, en la actividad de ejecución de las obras de urbanización precisas. En los supuestos en los que la ejecución del instrumento de planeamiento deba tener lugar, conforme a éste, en unidades de ejecución, los derechos son los reconocidos a los propietarios de suelo urbanizable sectorizado u ordenado.
- F. Cuando se trate de terrenos clasificados como suelo urbano consolidado, habiéndose cumplido respecto de ellos todos los deberes legales exigibles y permitiendo la ordenación urbanística su ejecución en régimen de actuaciones edificatorias, los derechos previstos en el apartado A) incluyen los de materializar, mediante la edificación, el aprovechamiento urbanístico correspondiente y destinar las edificaciones realizadas a los usos autorizados por la referida ordenación, desarrollando en ellas las actividades previstas.

Artículo 51. Contenido urbanístico legal del derecho de propiedad del suelo: Deberes

1. Forman parte del contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo, sin perjuicio del régimen a que quede éste sujeto por razón de su clasificación, los siguientes deberes:

- A. Con carácter general:
 - a) Destinar el suelo al uso previsto por la ordenación urbanística, conservar las construcciones o edificaciones e instalaciones existentes en las debidas condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad y ornato, así como cumplir las exigencias impuestas por la ordenación urbanística para el legítimo ejercicio del derecho o derechos reconocidos en el artículo anterior.
 - b) Contribuir, en los términos previstos en esta Ley, a la adecuada ordenación, dotación y mantenimiento de la ciudad consolidada de acuerdo con las previsiones del planeamiento.
 - c) Conservar y mantener el suelo, y en su caso su masa vegetal, y cuantos valores en él concurren en las condiciones requeridas por la ordenación urbanística y la legislación específica que le sea de aplicación.
- B. Cuando los terrenos pertenezcan a la clase de suelo urbanizable sectorizado, promover su transformación en las condiciones y con los requerimientos exigibles, cuando el sistema de ejecución sea privado.
- C. Cuando los terrenos pertenezcan a la clase de suelo urbanizable ordenado y al suelo urbano no consolidado:

- a) Promover su transformación en las condiciones y con los requerimientos exigibles, cuando el sistema de ejecución sea privado.
- b) Solicitar y obtener las autorizaciones administrativas preceptivas y, en todo caso, la licencia municipal, con carácter previo a cualquier acto de transformación o uso del suelo, natural o construido.
- c) Realizar la edificación en las condiciones fijadas por la ordenación urbanística, una vez el suelo tenga la condición de solar, y conservar, y en su caso rehabilitar, la edificación realizada para que mantenga las condiciones requeridas para el otorgamiento de autorización para su ocupación.
- d) Ceder obligatoria y gratuitamente al municipio los terrenos destinados por la ordenación urbanística a dotaciones, que comprenden tanto las destinadas al servicio del sector o ámbito de actuación como los sistemas generales incluidos o adscritos al mismo.
- e) Ceder obligatoria y gratuitamente al municipio los terrenos, ya urbanizados, en los que se localice la parte de aprovechamiento urbanístico correspondiente a dicha Administración en concepto de participación de la comunidad en las plusvalías.
- f) Proceder a la distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento, con anterioridad a la ejecución material del mismo.
- g) Costear y, en su caso, ejecutar la urbanización en el plazo establecido al efecto, que incluye también en el suelo urbanizable ordenado la parte que proceda para asegurar la conexión y la integridad de las redes generales de servicios y dotaciones.

D. Cuando los terrenos pertenezcan al suelo urbano consolidado, cumplir con los deberes previstos en las letras b) y c) del apartado anterior.

2. El cumplimiento de los deberes previstos en el apartado anterior es condición del legítimo ejercicio de los correspondientes derechos enumerados en el artículo anterior.

Sección 2ª. El régimen del suelo no urbanizable

Artículo 52. Régimen del suelo no urbanizable

1. En los terrenos clasificados como suelo no urbanizable que no estén adscritos a categoría alguna de especial protección, pueden realizarse los siguientes actos:

- A. Las obras o instalaciones precisas para el desarrollo de las actividades enumeradas en el artículo 50.B).a), que no estén prohibidas expresamente por la legislación aplicable por razón de la materia, por los Planes de Ordenación del Territorio, por el Plan General de Ordenación Urbanística y por los Planes Especiales.

En estas categorías de suelo están prohibidas las actuaciones que comporten un riesgo previsible y significativo, directo o indirecto, de inundación, erosión o degradación del suelo. Serán nulos de pleno derecho los actos administrativos que las autoricen, que contravengan lo dispuesto en la legislación aplicable por razón de la materia o en los planes urbanísticos.

B. Las segregaciones, edificaciones, construcciones, obras o instalaciones que, estando expresamente permitidas por el Plan General de Ordenación Urbanística o Plan Especial de desarrollo, sean consecuencias de:

- a) El normal funcionamiento y desarrollo de las explotaciones agrícolas.
- b) La necesidad justificada de vivienda unifamiliar aislada, cuando esté vinculada a un destino relacionado con fines agrícolas, forestales o ganaderos.
- c) La conservación, rehabilitación o reforma de edificaciones, construcciones o instalaciones existentes.
- d) Las características propias de los ámbitos del Hábitat Rural Diseminado.
- e) La ejecución y el mantenimiento de las infraestructuras y los servicios, dotaciones y equipamientos públicos.

Estos actos estarán sujetos a licencia municipal, previa aprobación, cuando se trate de actos que tengan por objeto viviendas unifamiliares aisladas, del correspondiente Proyecto de Actuación por el procedimiento prescrito en los artículos 42 y 43 de la presente Ley para las Actuaciones de Interés Público en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable.

Se exceptúan de la regulación anterior, en los términos que se determinen reglamentariamente, aquellas segregaciones de naturaleza rústica cuya finalidad no sea la implantación de usos urbanísticos, y para las que se obtenga la correspondiente declaración municipal de innecesariedad de licencia.

C. Las Actuaciones de Interés Público en terrenos que tienen el régimen del suelo no urbanizable en esta Ley, previa aprobación del correspondiente Plan Especial o Proyecto de Actuación.

2. En el suelo no urbanizable de especial protección sólo podrán llevarse a cabo segregaciones, obras y construcciones o edificaciones e instalaciones previstas y permitidas por el Plan General de Ordenación Urbanística o Plan Especial, que sean compatibles con el régimen de protección a que esté sometido, estando sujetas a su aprobación y en su caso licencia, de acuerdo con lo regulado en el apartado anterior.

3. En el suelo no urbanizable en el que deban implantarse o por el que deban discurrir infraestructuras y servicios, dotaciones o equipamientos públicos sólo podrán llevarse a cabo las construcciones, obras e instalaciones en precario y de naturaleza provisional realizadas con materiales fácilmente desmontables y destinadas a usos temporales, que deberán cesar y desmontarse cuando así lo requiera el municipio y sin derecho a indemnización alguna. La eficacia de la licencia correspondiente quedará sujeta a la prestación de garantía por importe mínimo de los costes de demolición y a la inscripción en el Registro de la Propiedad, en los términos que procedan, del carácter precario del uso, las construcciones, obras e instalaciones, y del deber de cese y demolición sin indemnización a requerimiento del municipio.

4. Cuando la ordenación urbanística otorgue la posibilidad de llevar a cabo en el suelo clasificado como no urbanizable actos de edificación, construcción, obras o instalaciones no vinculados a la explotación agrícola, pecuaria, forestal o análoga, el propietario podrá materializar éstos en

las condiciones determinadas por dicha ordenación y por la aprobación del pertinente Plan Especial o Proyecto de Actuación y, en su caso, licencia. Estos actos tendrán una duración limitada, aunque renovable, no inferior en ningún caso al tiempo que sea indispensable para la amortización de la inversión que requiera su materialización. El propietario deberá asegurar la prestación de garantía por cuantía mínima del diez por ciento de dicho importe para cubrir los gastos que puedan derivarse de incumplimientos e infracciones, así como los resultantes, en su caso, de las labores de restitución de los terrenos.

5. Con la finalidad de que se produzca la necesaria compensación por el uso y aprovechamiento de carácter excepcional del suelo no urbanizable que conllevarían las actuaciones permitidas en el apartado anterior, se establece una prestación compensatoria, que gestionará el municipio y destinará al Patrimonio Municipal de Suelo.

La prestación compensatoria en suelo no urbanizable tiene por objeto gravar los actos de edificación, construcción, obras o instalaciones no vinculados a la explotación agrícola, pecuaria, forestal o análoga, en suelos que tengan el régimen del no urbanizable.

Estarán obligados al pago de esta prestación las personas físicas o jurídicas que promuevan los actos enumerados en el párrafo anterior. Se devengará con ocasión del otorgamiento de la licencia con una cuantía de hasta el diez por ciento del importe total de la inversión a realizar para su implantación efectiva, excluida la correspondiente a maquinaria y equipos. Los municipios podrán establecer mediante la correspondiente ordenanza cuantías inferiores según el tipo de actividad y condiciones de implantación.

Los actos que realicen las Administraciones públicas en ejercicio de sus competencias están exentos de la prestación compensatoria en suelo no urbanizable.

6. Las condiciones que se establezcan en los Planes Generales de Ordenación Urbanística o Planes Especiales para poder llevar a cabo los actos a que se refieren los apartados anteriores en suelo no urbanizable deberán en todo caso:

- a) Asegurar, como mínimo, la preservación de la naturaleza de esta clase de suelo y la no inducción a la formación de nuevos asentamientos, ni siquiera en la categoría del Hábitat Rural Diseminado; adoptar las medidas que sean precisas para corregir su incidencia urbanística, territorial y ambiental, y garantizar el mantenimiento de la calidad y funcionalidad de las infraestructuras y los servicios públicos correspondientes.

A dichos efectos se considerará que inducen a la formación de nuevos asentamientos los actos de realización de segregaciones, edificaciones, construcciones, obras o instalaciones que por sí mismos o por su situación respecto de asentamientos residenciales o de otro tipo de usos de carácter urbanístico, sean susceptibles de generar demandas de infraestructuras o servicios colectivos, impropios de la naturaleza de esta clase de suelo.

- b) Garantizar la restauración de las condiciones ambientales y paisajísticas de los terrenos y de su entorno inmediato.

7. Reglamentariamente se precisarán las condiciones de ordenación de los diferentes actos de realización de segregaciones, obras, construcciones, edificaciones e instalaciones, y se definirán los requisitos documentales de los correspondientes proyectos para su autorización.

Sección 3ª. El régimen del suelo urbanizable y urbano

Artículo 53. Régimen del suelo urbanizable no sectorizado y sectorizado

1. Mientras no cuenten con ordenación pormenorizada, en los terrenos de suelo urbanizable no sectorizado y urbanizable sectorizado sólo podrán autorizarse las construcciones, obras e instalaciones correspondientes a infraestructuras y servicios públicos y las de naturaleza provisional reguladas en el apartado 3 del artículo anterior.
2. Sobre la clase de suelo urbanizable no sectorizado podrán autorizarse actuaciones de interés público cuando concurren los supuestos de utilidad pública e interés social. En este caso se estará a lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de esta Ley para el desarrollo de estas actuaciones en suelo no urbanizable.

Artículo 54. Régimen del suelo urbanizable ordenado

1. La aprobación de la ordenación detallada del suelo urbanizable determina:
 - a) La vinculación legal de los terrenos al proceso urbanizador y edificatorio del sector, en el marco de la correspondiente unidad de ejecución.
 - b) La afectación legal de los terrenos al cumplimiento, en los términos previstos por el sistema de ejecución que se fije al efecto, de la distribución justa de los beneficios y cargas entre los propietarios y de los deberes enumerados en el artículo 51 de esta Ley, tal como resulten precisados por el instrumento de planeamiento.
 - c) El derecho de los propietarios al aprovechamiento urbanístico resultante de la aplicación a las superficies de sus fincas originarias del noventa por ciento del aprovechamiento medio del área de reparto, bajo la condición del cumplimiento de los deberes establecidos en el artículo 51, así como a ejercitar los derechos determinados en el artículo 50 de esta Ley.
 - d) La afectación legal de los terrenos obtenidos por el municipio, en virtud de cesión obligatoria y gratuita por cualquier concepto, a los destinos previstos en el instrumento de planeamiento.
2. Las cesiones de terrenos a favor del municipio o Administración actuante comprenden:
 - a) La superficie total de los sistemas generales y demás dotaciones correspondientes a viales, aparcamientos, parques y jardines, centros docentes, equipamientos deportivo, cultural y social, y los precisos para la instalación y el funcionamiento de los restantes servicios públicos previstos.
 - b) La superficie de suelo con aprovechamiento lucrativo, ya urbanizada, precisa para materializar el diez por ciento del aprovechamiento medio del área de reparto. Cuando se justifique por el instrumento de planeamiento, esta cesión podrá sustituirse, mediante resolución motivada, por el abono a la Administración de su valor en metálico, tasado en aplicación de las reglas legales pertinentes.

Cuando exista suelo destinado a vivienda protegida, en virtud de la reserva prevista en el artículo 10.1.A).b), el cumplimiento de este deber se materializará necesariamente en los terrenos calificados para tal fin.

c) La superficie de suelo correspondiente a los excedentes de aprovechamiento. Dichos excesos se podrán destinar a compensar a propietarios afectados por sistemas generales y restantes dotaciones, así como a propietarios de terrenos con un aprovechamiento objetivo inferior al susceptible de apropiación en el área de reparto, y podrán sustituirse por otros aprovechamientos de igual valor urbanístico, o por su equivalente económico.

3. No es posible, con carácter general, la realización de otros actos edificatorios o de implantación de usos antes de la terminación de las obras de urbanización que los previstos en el artículo anterior. Sin embargo, podrá autorizarse la realización simultánea de la urbanización y edificación vinculada, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el apartado 1 del artículo siguiente.

Artículo 55. Régimen del suelo urbano no consolidado

1. El régimen urbanístico del suelo urbano no consolidado para el que la ordenación urbanística establezca o prevea la delimitación de unidades de ejecución es el propio del suelo urbanizable ordenado, salvo que esté sujeto a la aprobación de algún instrumento de planeamiento de desarrollo, en cuyo caso será el establecido para el suelo urbanizable sectorizado.

Podrán autorizarse actos de construcción, edificación e instalación en parcelas, aun antes de ultimar la urbanización, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Firmeza en vía administrativa del instrumento de equidistribución entre los propietarios de la unidad de ejecución de los beneficios y las cargas derivados de la ordenación urbanística, cuando dicha distribución resulte necesaria.
- b) Aprobación definitiva del proyecto de urbanización de la unidad de ejecución.
- c) La previsibilidad, apreciada por el municipio en función del estado real de las obras de urbanización, de que al tiempo de la terminación de la edificación la parcela estará dotada con los servicios precisos para que adquiera la condición de solar. Será preceptiva la formalización del aval que garantice suficientemente las obras pendientes de ejecutar.
- d) Asunción expresa y formal por el propietario del compromiso de no ocupación ni utilización de la construcción, edificación e instalación hasta la completa terminación de las obras de urbanización y el funcionamiento efectivo de los correspondientes servicios, así como del compromiso de consignación de esta condición con idéntico contenido en cuantos negocios jurídicos realice con terceros, que impliquen traslación de facultades de uso, disfrute o disposición sobre la construcción, edificación e instalación o partes de las mismas.
- e) No podrá concederse licencia municipal de primera ocupación hasta que no estén finalizadas las obras de urbanización.

2. El régimen del suelo urbano no consolidado no incluido en unidades de ejecución es el siguiente:

- A. Los terrenos están legalmente vinculados a la edificación y al destino previstos por la ordenación urbanística, así como, en su caso, afectados al cumplimiento por sus propietarios de los deberes pendientes de entre los enumerados en el artículo 51 de esta Ley, según las determinaciones del instrumento de planeamiento.

A estos efectos, las cesiones de suelo son las mismas prescritas para el suelo urbanizable en el artículo anterior, si bien la de superficie de suelo ya urbanizada precisa para materializar el aprovechamiento lucrativo correspondiente a la participación del municipio será del diez por ciento del aprovechamiento medio del área de reparto correspondiente, o, en caso de no estar incluidos los terrenos en ningún área de reparto, del aprovechamiento objetivo que tuvieran asignado; todo ello de acuerdo con los criterios establecidos por el Plan General de Ordenación Urbanística.

- B. Los propietarios tienen derecho al noventa por ciento del aprovechamiento medio del área de reparto o, en otro caso, al noventa por ciento del aprovechamiento objetivo.

A los efectos de la materialización del aprovechamiento a que alude el párrafo anterior, podrá autorizarse la edificación aun cuando la parcela correspondiente no tenga todavía la condición de solar, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) La cesión del suelo correspondiente al aprovechamiento urbanístico imputable al municipio por razón de su participación en las plusvalías y la adquisición, en su caso, mediante transferencias de aprovechamiento, de los excedentes de aprovechamiento o sus equivalentes económicos.
- b) Asunción expresa y formal por el propietario de los compromisos de proceder a la realización simultánea de la urbanización y la edificación; de formalizar las cesiones aún pendientes; así como de no ocupar ni utilizar la edificación hasta la total terminación de las obras de urbanización, la materialización de las cesiones pendientes y el efectivo funcionamiento de los servicios correspondientes.

El compromiso de urbanización comprende necesariamente, además de las obras que afecten a la vía o vías a que dé frente la parcela, las correspondientes a todas las demás infraestructuras, nuevas o complementarias a las existentes, necesarias para la prestación de los servicios preceptivos, hasta el punto de enlace con las redes que estén en funcionamiento, así como el refuerzo de estas redes, si fuera preciso para la correcta utilización de los servicios públicos.

El compromiso de no ocupación ni utilización incluye el de la consignación de tal condición, con idéntico contenido, en cuantos negocios jurídicos se celebren con terceros e impliquen el traslado a éstos de alguna facultad de uso, disfrute o disposición sobre la edificación o parte de ella.

- c) Prestación de garantía en cuantía suficiente para cubrir el coste de ejecución de las obras de urbanización comprometidas.

- C. Los terrenos obtenidos por el municipio en virtud de cesión obligatoria y gratuita por cualquier concepto están afectados a los destinos previstos por el planeamiento urbanístico.

3. El régimen del suelo urbano no consolidado previsto en el artículo 45.2.B).c) será el establecido en el apartado 2. No obstante, las cesiones de suelo procedentes serán:

- a) La superficie de suelo para dotaciones en proporción con el incremento de aprovechamiento urbanístico sobre el aprovechamiento preexistente, que preferentemente se ubicará en el área homogénea. Cuando el grado de ocupación por la edificación del área haga inviable su ubicación total o parcial, se permitirá ubicar las dotaciones en un entorno próximo, siempre

que éstas resulten coherentes, funcionales y accesibles. Los suelos necesarios para mantener la proporcionalidad y la calidad se calcularán conforme a la media dotacional resultante de la zona de suelo urbano en la que estén incluidos, y los que resulten de mantener la proporcionalidad y suficiencia de los sistemas generales alcanzada en el municipio.

Esta cesión de suelo sólo podrá ser sustituida de manera motivada, total o parcialmente, por su equivalente en dinero cuando en el seno de una modificación de planeamiento los terrenos que fueren necesarios para mantener la adecuada proporcionalidad y calidad no tengan entidad suficiente, en relación con las dotaciones existentes en el municipio, para quedar integrados en la red de dotaciones públicas del mismo. El valor de la aportación, que se integrará en el depósito regulado en el artículo 139.2, se corresponderá con el del aprovechamiento urbanístico referido a la zona de suelo urbano en que se integra la actuación en relación con la superficie dotacional a obtener.

- b) La superficie de suelo urbanizado con aprovechamiento lucrativo precisa para materializar el diez por ciento aplicado a la diferencia sobre el preexistente. Este porcentaje podrá ser incrementado o disminuido de manera motivada por el planeamiento, en función de las plusvalías, hasta el quince y cinco por ciento, respectivamente.

En los supuestos en los que el planeamiento determine la sustitución de las cesiones de suelo por su valor en metálico, éste se calculará conforme a la normativa que sea de aplicación, en el momento de la suscripción del convenio al que hace referencia el artículo 30.2 de esta Ley.

Artículo 56. Régimen del suelo urbano consolidado

Es de aplicación al suelo urbano consolidado el régimen previsto en el apartado 2 del artículo anterior, salvo en lo relativo a las obligaciones de cesión de suelo y aprovechamiento urbanístico.

Sección 4ª. Ordenación legal de directa aplicación

Artículo 57. Normas de aplicación directa

1. Los actos de construcción o edificación e instalación que se realicen en terrenos que tengan el régimen propio del suelo no urbanizable deberán observar cuantas condiciones se establecen en el artículo 52 de esta Ley, aun cuando no exista Plan General de Ordenación Urbanística o Plan Especial y, además, las siguientes reglas:

- 1ª Ser adecuados y proporcionados al uso a que se vinculen.
- 2ª Tener el carácter de aislados.
- 3ª No tener más de dos plantas, salvo prescripción imperativa distinta del Plan.
- 4ª Presentar características tipológicas y estéticas adecuadas a su ubicación y a su integración en el entorno.
- 5ª Evitar la limitación del campo visual y la ruptura o desfiguración del paisaje en los lugares abiertos o en perspectiva de los núcleos e inmediaciones de las carreteras y caminos con valores paisajísticos.

2. Los actos de construcción o edificación e instalación que se realicen en terrenos adscribibles a la clase de suelo urbano, pero que no cuenten con instrumento de planeamiento, deberán observar las siguientes reglas:

- 1ª No tener más de dos plantas de altura o de la media de los edificios ya construidos, cuando se trate de solar perteneciente a una manzana consolidada en más de sus dos terceras partes.
- 2ª Presentar características tipológicas y estéticas adecuadas a su integración en el entorno, en particular cuando existan en éste edificios de valor arquitectónico o patrimonial histórico.
- 3ª No comportar la demolición de edificios de valor arquitectónico, histórico o cultural ni la supresión de dotaciones existentes.

Sección 5ª. Las áreas de reparto y el aprovechamiento

Artículo 58. Áreas de reparto

1. El Plan General de Ordenación Urbanística y, en lo que proceda, el Plan de Ordenación Intermunicipal delimitarán:

- a) Para la totalidad del suelo urbanizable sectorizado y ordenado, una o varias áreas de reparto, comprensivas de sectores completos y de los sistemas generales incluidos o adscritos a los mismos.

La delimitación por un Plan de Sectorización de uno o varios sectores en suelo urbanizable no sectorizado comportará, con arreglo a idéntico criterio, la del área o áreas de reparto que correspondan.

- b) Para la totalidad del suelo urbano no consolidado, una o varias áreas de reparto, pudiendo incluir o, en su caso, adscribir a ellas terrenos destinados a sistemas generales.

2. Por excepción a lo dispuesto en la letra b) del apartado anterior, podrán excluirse de las áreas de reparto las parcelas sometidas a las actuaciones previstas en el artículo 45.2.B c), constituyendo cada parcela el ámbito espacial de atribución del aprovechamiento. En todo caso, cuando la obtención de los suelos dotacionales quede diferida conforme al artículo 55.3.a), estos suelos quedarán excluidos de las áreas de reparto. Asimismo, el porcentaje de participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas se aplicará sobre el incremento del aprovechamiento objetivo respecto al preexistente.

3. En el suelo urbano no consolidado, los Planes Especiales y, en su caso, los Planes Parciales de Ordenación podrán ajustar la delimitación del área de reparto correspondiente, excluyendo de ella los terrenos para los que se mantengan las condiciones de edificación existentes y aplicando a los restantes el aprovechamiento medio fijado por el Plan General de Ordenación Urbanística o el Plan de Ordenación Intermunicipal.

Cuando la actuación pública a la que se refiere el artículo 17.6 conlleve el realojo y retorno de la población existente, la edificabilidad de las viviendas vinculadas al retorno de la población se excluirá del aprovechamiento urbanístico al que haya que referir la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la actividad urbanística.

Artículo 59. El aprovechamiento urbanístico: Conceptos

1. Se entiende por aprovechamiento urbanístico el parámetro que delimita el contenido económico del derecho de propiedad de un suelo concreto. Su determinación se produce mediante la aplicación de los valores de repercusión de dichos suelos a las edificabilidades correspondientes a cada uso asignado por el planeamiento, actualizados en el momento de su determinación.
2. Se entiende por aprovechamiento objetivo la superficie edificable permitida por el planeamiento general o los instrumentos que lo desarrollen sobre un terreno dado, medida en metros cuadrados de techo ponderados en función del valor de repercusión correspondiente al uso, tipología y edificabilidad atribuidos al mismo.
3. Se entiende por aprovechamiento subjetivo la superficie edificable, medida en metros cuadrados de techo ponderados en función del valor de repercusión correspondiente, que expresa el contenido urbanístico lucrativo de un terreno, al que la persona propietaria tendrá derecho tras el cumplimiento de los deberes urbanísticos legalmente establecidos.
4. Se entiende por aprovechamiento medio la superficie construible del uso y tipología característico que el planeamiento establece por cada metro cuadrado de suelo perteneciente a un área de reparto, a fin de garantizar a todos los propietarios de terrenos incluidos o adscritos a la misma un aprovechamiento subjetivo idéntico, con independencia de los diferentes aprovechamientos objetivos que el Plan permita materializar en sus terrenos.
5. Se entiende por aprovechamiento preexistente el aprovechamiento atribuido por el planeamiento vigente en el momento anterior a la aprobación de la nueva ordenación contemplada en el Plan y una vez descontados los deberes y cargas urbanísticas que, en su caso, se encontraran pendientes de satisfacer. En caso de ausencia de edificabilidad preexistente, se computará como tal la media de la edificabilidad del uso mayoritario correspondiente al área homogénea o zona del suelo urbano en la que la parcela se encuentre integrada.

Artículo 60. Determinación del aprovechamiento medio

El Plan General de Ordenación Urbanística y, en su caso, el Plan de Ordenación Intermunicipal, así como el Plan de Sectorización, determinarán, mediante coeficientes unitarios del uso característico y, en su caso, de la tipología, el aprovechamiento medio correspondiente a cada área de reparto que delimiten, realizando su cálculo en la forma siguiente:

- a) En el suelo urbanizable sectorizado y ordenado, el aprovechamiento medio de cada área de reparto se obtendrá dividiendo el aprovechamiento objetivo total del sector o sectores que formen parte del área, expresado en metros cuadrados construibles del uso característico y, en su caso, de la tipología, entre la superficie total de dicha área, incluida la de los sistemas generales adscritos.
- b) En el suelo urbano no consolidado, el aprovechamiento medio de cada área de reparto se obtendrá dividiendo el aprovechamiento objetivo total, expresado en metros cuadrados construibles del uso característico y, en su caso, de la tipología, incluido el dotacional privado, entre la superficie total del área, incluida la de los sistemas generales adscritos por el planeamiento y excluida la ocupada por las dotaciones ya existentes y afectadas a su destino.

- c) Si se define más de un área de reparto en suelo urbanizable sectorizado u ordenado, las diferencias de aprovechamientos medios entre las áreas de reparto no podrán ser superiores al diez por ciento, salvo que se trate de ámbitos que, en razón de los usos previstos o de sus propias características, aconsejen un tratamiento diferenciado. Esta salvedad será asimismo de aplicación a municipios con reducido crecimiento, a fin de facilitar la gestión del planeamiento urbanístico. Reglamentariamente se podrá modular la diferencia entre el aprovechamiento de las diferentes áreas de reparto cuando, por las razones citadas, sea oportuno.

Artículo 61. Coeficientes de uso y tipología

1. El Plan General de Ordenación Urbanística y, en su caso, el Plan de Ordenación Intermunicipal, así como el Plan de Sectorización, establecerán justificadamente un coeficiente que exprese el valor que atribuye a cada uso y tipología edificatoria en relación con los demás. También podrán establecer un coeficiente para cada área urbana o sector, en función de su situación en la estructura territorial.
2. Cuando el Plan General de Ordenación Urbanística, el Plan de Ordenación Intermunicipal o el Plan de Sectorización prevean, dentro de un área de reparto, usos o, en su caso, tipologías diferenciados que puedan dar lugar a rendimientos económicos, coste y mantenimiento de las infraestructuras muy diferentes, en el cálculo del aprovechamiento medio deberán utilizarse coeficientes de ponderación que valoren estas circunstancias.
3. A falta de coeficientes diferenciados, se utilizarán los valores relativos de repercusión de los terrenos para lograr la finalidad equidistributiva que la fijación de coeficientes debe perseguir, de acuerdo a los criterios fijados por la normativa técnica de valoración catastral.
4. El Plan General de Ordenación Urbanística o, en su caso, el Plan de Ordenación Intermunicipal o el Plan de Sectorización deberán, asimismo, establecer coeficientes correctores específicos al objeto de compensar a aquellos propietarios de suelos destinados a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública u otros usos de interés social.
5. El instrumento de planeamiento que establezca la ordenación detallada precisa para la ejecución en el área urbana o sector correspondiente podrá concretar y, en su caso, fijar, respetando los criterios del Plan General de Ordenación Urbanística o del Plan de Ordenación Intermunicipal, la ponderación relativa de los usos pormenorizados y tipologías edificatorias resultantes de la ordenación que establezca, así como las que reflejen las diferencias de situación y características urbanísticas dentro del espacio ordenado.

No podrá en ningún caso disminuir el aprovechamiento objetivo otorgado por el planeamiento general.

6. El establecimiento de los coeficientes a que se refieren los apartados anteriores deberá motivarse en su procedencia y proporcionalidad.

Artículo 62. Transferencias de aprovechamiento

1. Si así lo previera el instrumento de planeamiento aplicable, los propietarios de una parcela o solar pueden transferir el aprovechamiento subjetivo que les corresponda y no puedan materializar en una u otro a otras parcelas o solares en situación inversa, es decir, que tengan atribuido un aprovechamiento objetivo superior al que corresponda a sus propietarios. La

transferencia determina la justa distribución del aprovechamiento objetivo entre los propietarios intervinientes y legitima su materialización por éstos.

2. La transferencia de aprovechamiento deberá ser aprobada por el municipio, según propuesta suscrita por los interesados y formalizada en escritura pública, con planos adjuntos expresivos de la localización y dimensiones de las parcelas o solares implicados. Las transferencias de aprovechamientos urbanísticos serán inscribibles en el Registro de la Propiedad, en los términos de su legislación reguladora.

3. La eficacia de toda transferencia requiere la cesión gratuita al municipio, libre de cargas y en pleno dominio, de las superficies de suelo de que traiga causa el aprovechamiento subjetivo que sea objeto de transferencia y la equivalencia, en términos de valor urbanístico, entre dicho aprovechamiento subjetivo y el aprovechamiento objetivo que sea atribuido por razón de éste.

4. Las transferencias de aprovechamiento convenidas por los propietarios para el cumplimiento de sus deberes y obligaciones urbanísticos y el cumplimiento del principio de justa distribución de beneficios y cargas se tramitarán y aprobarán por la Administración actuante conforme a lo dispuesto en los apartados anteriores.

Artículo 63. Reservas de aprovechamiento

1. Con motivo de la obtención, conforme a esta Ley, de terrenos con destino dotacional público, podrá hacerse reserva del aprovechamiento subjetivo correspondiente a la titularidad de dichos terrenos, para su posterior transferencia. También podrán hacerse reservas de aprovechamiento a favor de aquellos particulares que, acordando su contraprestación en aprovechamiento urbanístico, hayan asumido la responsabilidad de la ejecución de la urbanización.

Según que la transmisión determinante de la obtención sea a título oneroso o gratuito, podrá hacer la reserva en su favor:

- a) El propietario del terreno cedido gratuitamente a la Administración competente. Procederá la reserva de aprovechamiento, con motivo de una cesión de terrenos, cuando no sea posible su materialización, en términos de aprovechamiento objetivo, directa e inmediatamente.
- b) La Administración o la persona que sufrague el precio del terreno dotacional, cuando éste se adquiera para su destino público en virtud de una transmisión onerosa. No habrá lugar a la reserva de aprovechamiento si la adquisición onerosa del terreno dotacional público va acompañada, por expropiación conjunta tasada a un precio medio, con la de otros terrenos con aprovechamiento objetivo equivalente al terreno dotacional público.

2. Cuando el aprovechamiento subjetivo que, en conjunto, corresponda a los propietarios afectados por una actuación urbanizadora sea inferior al aprovechamiento objetivo total de los terrenos comprendidos en la correspondiente unidad de ejecución, la Administración o la persona que asuma la diferencia podrá reservarse el aprovechamiento que corresponda a la misma.

3. La reserva de aprovechamiento deberá ser aprobada por el municipio o la Administración expropiante. El municipio no podrá denegar la aprobación si, en su día, aceptó la cesión de que traiga causa la reserva.

4. El titular de una reserva de aprovechamiento tendrá derecho a una compensación económica y a tal fin podrá solicitar la expropiación, cuando hayan transcurrido más de tres años desde la constitución de la reserva sin que haya podido materializar su derecho por causas no imputables al mismo.

Artículo 64. Compensaciones monetarias sustitutivas

1. Con ocasión de la solicitud de licencia de edificación, los municipios podrán transmitir, directamente y por precio a satisfacer en metálico, la totalidad o parte del aprovechamiento objetivo atribuido a parcelas o solares urbanos que exceda del aprovechamiento subjetivo correspondiente a su propietario o propietarios.

2. El municipio podrá aprobar un cuadro indicativo de valores de repercusión de suelo expresivo de los precios máximos que prevé pagar por la adquisición o expropiación de suelo para su incorporación al Patrimonio Municipal de Suelo. Dichos valores se calcularán de conformidad con la normativa técnica de valoración catastral, previo informe de la Administración tributaria. Si ésta informara de la existencia de una ponencia de valores vigente y aplicable a los efectos de la gestión y valoración urbanística, no procederá aprobar el referido cuadro, pudiendo el municipio acordar la utilización de la ponencia con los fines expresados.

Los valores se revisarán de inmediato para adaptarlos a las resoluciones administrativas o judiciales que determinen justiprecios expropiatorios. La vigencia máxima e improrrogable del cuadro será de tres años.

3. El pago por el aprovechamiento excedente en los términos del apartado 1 deberá ser previo o simultáneo a la obtención de la licencia de obras.

4. La adquisición en metálico de aprovechamiento objetivo tendrá carácter subsidiario respecto de la regulada en los dos artículos precedentes.

Artículo 65. El Registro de Transferencias de Aprovechamientos

1. Los municipios crearán un Registro de Transferencias de Aprovechamientos en el que inscribirán, al menos, los siguientes actos:

- a) Los acuerdos de cesión o distribución de aprovechamientos urbanísticos celebrados entre particulares.
- b) Los acuerdos de transferencia de aprovechamientos urbanísticos que, por cualquier título, hayan sido celebrados entre la Administración actuante y los particulares.
- c) Los acuerdos de aprobación de las reservas de aprovechamiento, así como su posterior materialización o compensación sustitutiva, en su caso.

2. Para la inscripción en el Registro de Transferencias de Aprovechamientos será preciso acreditar la titularidad de la parcela o parcelas a que la transferencia se refiera, exigiéndose, en caso de existencia de cargas, la conformidad de aquellos a cuyo favor figure la citada carga.

Sección 6ª. Las parcelaciones

Artículo 66. Parcelación urbanística

1. Se considera parcelación urbanística:

- a) En terrenos que tengan el régimen propio del suelo urbano y urbanizable, toda división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas, parcelas o solares.
- b) En terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, la división simultánea o sucesiva de terrenos, fincas o parcelas en dos o más lotes que, con independencia de lo establecido en la legislación agraria, forestal o de similar naturaleza, pueda inducir a la formación de nuevos asentamientos.

2. Se consideran actos reveladores de una posible parcelación urbanística aquéllos en los que, mediante la interposición de sociedades, divisiones horizontales o asignaciones de uso o cuotas en “pro indiviso” de un terreno, fincas, parcelas, o de una acción, participación u otro derecho societario, puedan existir diversos titulares a los que corresponde el uso individualizado de una parte del inmueble equivalente o asimilable a los supuestos del apartado anterior, sin que la voluntad manifestada de no realizar pactos sobre el uso pueda excluir tal aplicación. En tales casos será también de aplicación lo dispuesto en esta Ley para las parcelaciones urbanísticas según la clase de suelo de la que se trate.

3. Toda parcelación urbanística deberá ajustarse a lo dispuesto en esta Ley y a las condiciones que establece la ordenación urbanística de los instrumentos de planeamiento.

4. Cualquier acto de parcelación urbanística precisará de licencia urbanística o, en su caso, de declaración de su innecesariedad.

No podrá autorizarse ni inscribirse escritura pública alguna en la que se contenga acto de parcelación sin la aportación de la preceptiva licencia, o de la declaración de su innecesariedad, que los Notarios deberán testimoniar en la escritura correspondiente.

5. Las licencias municipales sobre parcelaciones y las declaraciones de innecesariedad de éstas se otorgan y expiden bajo la condición de la presentación en el municipio, dentro de los tres meses siguientes a su otorgamiento o expedición, de la escritura pública en la que se contenga el acto de parcelación. La no presentación en plazo de la escritura pública determina la caducidad de la licencia o de la declaración de innecesariedad por ministerio de la Ley, sin necesidad de acto aplicativo alguno. El plazo de presentación podrá ser prorrogado por razones justificadas.

6. En la misma escritura en la que se contenga el acto parcelatorio y la oportuna licencia o declaración de innecesariedad testimoniada, los otorgantes deberán requerir al notario autorizante para que envíe por conducto reglamentario copia autorizada de la misma al Ayuntamiento correspondiente, con lo que se dará por cumplida la exigencia de protección a la que se refiere el apartado anterior.

Artículo 67. Indivisibilidad de fincas, unidades aptas para la edificación, parcelas y solares

Son indivisibles las fincas, unidades aptas para la edificación, parcelas y solares siguientes:

- a) Los que tengan unas dimensiones inferiores o iguales a las determinadas como mínimas en el instrumento de planeamiento, salvo que los lotes resultantes se adquieran simultáneamente por los propietarios de fincas, unidades aptas para la edificación, parcelas o solares colindantes, con la finalidad de agruparlos y formar uno nuevo con las dimensiones mínimas exigibles.

- b) Los de dimensiones inferiores al doble de las requeridas como mínimas en el instrumento de planeamiento, salvo que el exceso de éstas se agrupe en el mismo acto a terrenos colindantes para formar otra finca, unidades aptas para la edificación, parcela y solar que tenga las condiciones mínimas exigibles.
- c) Los que tengan asignada una edificabilidad en función de la superficie, cuando se materialice toda la correspondiente a ésta.
- d) Los vinculados o afectados legalmente a las construcciones o edificaciones e instalaciones autorizadas sobre ellos.

Artículo 68. Régimen de las parcelaciones urbanísticas

1. No se podrán efectuar parcelaciones urbanísticas en suelo urbano y urbanizable mientras no se haya producido la entrada en vigor de la ordenación pormenorizada establecida por el instrumento de planeamiento idóneo según la clase de suelo de que se trate. Se exceptúan de la regla anterior las segregaciones que sean indispensables para la incorporación de terrenos al proceso de urbanización en el ámbito de unidades de ejecución.
2. En terrenos con régimen del suelo no urbanizable quedan prohibidas, siendo nulas de pleno derecho, las parcelaciones urbanísticas.

TÍTULO III.

INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN DEL MERCADO DE SUELO

CAPÍTULO I.

LOS PATRIMONIOS PÚBLICOS DE SUELO

Artículo 69. Clases y constitución de los patrimonios públicos de suelo

1. La Comunidad Autónoma de Andalucía y los municipios, por sí o mediante organismos y entidades de Derecho Público, deben constituir y ejercer la titularidad del Patrimonio Autonómico de Suelo y los Patrimonios Municipales de Suelo, respectivamente, con las siguientes finalidades:
 - a) Crear reservas de suelo para actuaciones públicas.
 - b) Facilitar la ejecución de los instrumentos de planeamiento.
 - c) Conseguir una intervención pública en el mercado de suelo, de entidad suficiente para incidir eficazmente en la formación de los precios.
 - d) Garantizar una oferta de suelo suficiente con destino a la ejecución de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
2. Los bienes y recursos que, conforme a lo dispuesto en el artículo 72 de esta Ley, deban integrar legalmente los patrimonios públicos de suelo estarán sometidos al régimen que para ellos dispone este título, con independencia de que la Administración titular no haya procedido aún a la constitución formal del correspondiente patrimonio.

Artículo 70. Naturaleza y registro de los patrimonios públicos del suelo

1. Cada patrimonio público de suelo integra un patrimonio independiente separado a todos los efectos del restante patrimonio de la Administración titular.
2. Las Administraciones titulares de patrimonios públicos de suelo deberán llevar un registro del mismo, que tendrá carácter público, comprensivo, en los términos que se precise reglamentariamente, de los bienes integrantes y depósitos en metálico, las enajenaciones o cesiones de bienes y el destino final de éstos. El Registro del Patrimonio Público de Suelo estará sujeto al régimen de fiscalización propio de la gestión presupuestaria, en los términos que se precise reglamentariamente.

Artículo 71. Gestión de los patrimonios públicos de suelo

1. La gestión de los patrimonios públicos de suelo comprende todas las facultades precisas para asegurar el cumplimiento de las finalidades previstas en el artículo 69, siendo aplicable a los bienes integrantes del mismo el régimen de los bienes patrimoniales de la correspondiente Administración en todo lo no expresamente previsto en esta Ley. Las Administraciones titulares podrán hacer uso, para la gestión de sus patrimonios públicos de suelo, de todas las formas previstas en esta Ley para la ejecución del planeamiento.

Para la constitución, ampliación y, en general, gestión de los patrimonios públicos de suelo puede recurrirse al crédito, incluso con garantía hipotecaria sobre los bienes integrantes de éstos. Los ingresos procedentes de la enajenación o explotación del patrimonio público de suelo deberán aplicarse a la conservación y ampliación de dicho patrimonio.

2. Cada Administración Pública titular de un patrimonio público de suelo podrá gestionarlo por sí misma o atribuir su gestión a entidades de ellas dependientes que podrán adoptar la forma de organismo o entidad de derecho público o de sociedad mercantil cuyo capital social deberá ser íntegramente de titularidad pública. En este último caso la atribución de la gestión no podrá incluir funciones que requieran el ejercicio de autoridad.
3. Los órganos de control y fiscalización de la Administración titular de los patrimonios públicos de suelo velarán por la correcta gestión de los bienes y recursos que los integran. En tal sentido, la cuenta de liquidación anual de dicho patrimonio se integrará, de forma separada, en los presupuestos de la Administración Pública titular del mismo.
4. Cuando en un mismo municipio existan terrenos del patrimonio público de suelo pertenecientes a diferentes Administraciones, para su gestión deberán establecerse cauces adecuados de colaboración interadministrativa.

Artículo 72. Bienes y recursos integrantes de los patrimonios públicos de suelo

Integran los patrimonios públicos de suelo:

- a) Los bienes patrimoniales incorporados por decisión de la Administración correspondiente. Dicha incorporación podrá ser limitada temporalmente o quedar sujeta a condiciones concretas.
- b) Los terrenos y construcciones obtenidos en virtud de las cesiones que correspondan a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico por ministerio de la ley o en virtud de convenio urbanístico.

- c) Los adquiridos con los ingresos derivados de la sustitución de tales cesiones por pagos en metálico, en los supuestos previstos en esta Ley.
- d) Los ingresos obtenidos en virtud de la prestación compensatoria en suelo no urbanizable, de las multas impuestas como consecuencia de las infracciones urbanísticas, así como cualesquiera otros expresamente previstos en esta Ley.
- e) Los terrenos y las construcciones adquiridos por la Administración titular en virtud de cualquier título con el fin de su incorporación al correspondiente patrimonio de suelo y, en todo caso, los que lo sean como consecuencia del ejercicio de los derechos de tanteo y retracto previstos en esta Ley.
- f) Los recursos derivados de su gestión y los bienes adquiridos con la aplicación de tales recursos.

Artículo 73. Reservas de terrenos

1. Los Planes de Ordenación del Territorio, las actividades de planificación de la Junta de Andalucía que tengan la consideración de Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y el Plan General de Ordenación Urbanística podrán establecer en cualquier clase de suelo reservas de terrenos de posible adquisición para la constitución o ampliación de los patrimonios públicos de suelo.
2. El objeto de estas reservas será, de acuerdo con la clasificación de los suelos, el siguiente:
 - a) En suelo urbano que cuente con ordenación detallada, garantizar una oferta de suelo e inmuebles suficientes con destino a la ejecución o rehabilitación de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, así como los equipamientos que correspondieren.
 - b) En suelo urbanizable y en el urbano no consolidado, la consecución de cualesquiera de los fines establecidos en el artículo 69 de esta Ley, para usos residenciales, industriales, terciarios y de equipamientos. En caso de uso residencial, el destino predominante de los terrenos reservados será el de viviendas sujetas a algún régimen de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
 - c) En suelo no urbanizable, crear reservas de suelo para actuaciones públicas de viviendas en aquellas zonas donde se prevea el crecimiento de la ciudad, siendo el destino predominante el de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, o para otros usos industriales, terciarios o turísticos, salvo que la finalidad de la reserva sea la de contribuir a la protección o preservación de las características del suelo no urbanizable o de cumplir determinadas funciones estratégicas de ordenación o vertebración territorial.
3. En ausencia de los Planes a que se refiere el apartado 1 o de previsión en los mismos de las reservas de terrenos para los patrimonios públicos de suelo, podrán proceder a su delimitación:
 - a) Los municipios, en cualquier clase de suelo y por el procedimiento previsto para la delimitación de las unidades de ejecución.
 - b) La Consejería competente en materia de urbanismo, en suelo no urbanizable, mediante la aprobación al efecto de un Plan Especial; y en suelo urbanizable mediante el procedimiento de delimitación de reservas de terrenos, previa información pública, audiencia del municipio o municipios y propietarios afectados por plazo común de veinte días, y publicación en el "Boletín Oficial de la Junta de Andalucía".

4. Por el mismo procedimiento establecido en la letra b) del apartado anterior, y en cualquier clase de suelo, la Consejería competente en materia de urbanismo podrá delimitar reservas de terrenos en caso de desafectación del destino público de terrenos y edificaciones propiedad de las Administraciones públicas.
5. El establecimiento o la delimitación de las reservas de terrenos con la finalidad expresada en los apartados anteriores comporta:
 - a) La declaración de la utilidad pública a efectos de expropiación forzosa por un tiempo máximo de cinco años, prorrogable por una sola vez por otros dos; debiendo iniciarse el expediente expropiatorio en el curso del referido plazo. La prórroga deberá fundarse en causa justificada y acordarse por la Administración competente, previa información pública y audiencia a los propietarios afectados por plazo común de veinte días, procediéndose a su publicación en el Boletín Oficial correspondiente. En suelo urbano o urbanizable sectorizado, implicará además, en su caso, la sustitución o fijación del sistema de actuación previsto para la ejecución de la unidad de ejecución por expropiación.
 - b) La sujeción de todas las transmisiones que se efectúen en las reservas de terrenos a los derechos de tanteo y retracto previstos en esta Ley en favor de la Administración que proceda.
6. Mediante convenio de colaboración, los municipios y la Administración de la Junta de Andalucía podrán acordar la gestión concertada de las reservas de suelo, pudiendo adquirirse bienes en reservas delimitadas por cualquiera de estas Administraciones.

Artículo 74. Incorporación al proceso urbanizador de los terrenos objeto de reserva para los patrimonios públicos de suelo

1. La incorporación al proceso urbanizador y la realización de cualesquiera actuaciones o actos en los terrenos y las construcciones adquiridos por las Administraciones en las reservas establecidas conforme al artículo anterior requerirán la aprobación de los correspondientes instrumentos de planeamiento urbanístico regulados en esta Ley. Para la incorporación de las reservas en suelo no urbanizable será suficiente la revisión parcial del instrumento de planeamiento general, pudiendo tener ésta como objeto dicha previsión.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cuando la reserva de terrenos se haya establecido con la expresa finalidad de contribuir a la protección o preservación de las características del suelo no urbanizable o de cumplir determinadas funciones estratégicas de ordenación o vertebración territorial, el instrumento de planeamiento que ordene los terrenos deberá mantener su clasificación como suelo no urbanizable, con la categoría que les deba corresponder.

2. En las delimitaciones de reserva de terrenos para el Patrimonio Autonómico de Suelo sobre suelo urbanizable sectorizado, o en suelo no urbanizable cuando se haya establecido con la finalidad expresada en el párrafo segundo del apartado anterior, la Consejería competente en materia de urbanismo, podrá establecerse como Administración actuante para la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento, así como para la ejecución de los mismos.

3. Las Administraciones Públicas competentes para la delimitación de la reserva de terrenos podrán proponer a la Consejería competente en materia de urbanismo la reducción de los

plazos previstos en esta Ley para la tramitación, ejecución y gestión de los instrumentos de planeamiento, por el procedimiento de urgencia que se determine reglamentariamente.

Las circunstancias necesarias para la reducción de los plazos citados en el párrafo anterior serán también determinadas reglamentariamente.

Artículo 75. Destino de los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo

1. Los terrenos y construcciones que integren los patrimonios públicos de suelo deberán ser destinados, de acuerdo con su calificación urbanística:

- a) En suelo residencial, a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública. Excepcionalmente, y previa declaración motivada de la Administración titular, se podrán enajenar estos bienes para la construcción de otros tipos de viviendas siempre que su destino se encuentre justificado por las determinaciones urbanísticas y redunde en una mejor gestión del patrimonio público de suelo.
- b) A usos declarados de interés público, bien por disposición normativa previa o por planeamiento, bien por decisión del órgano competente de la Administración que corresponda.
- c) A cualesquiera de los usos admitidos por el planeamiento, cuando así sea conveniente para la ejecución de éste, tal destino redunde en una mejor gestión del correspondiente patrimonio público de suelo y así se declare motivadamente por la Administración titular por su interés público o social.

2. Los ingresos, así como los recursos derivados de la propia gestión de los patrimonios públicos de suelo, se destinarán a:

- a) Con carácter preferente, la adquisición de suelo destinado a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
- b) La conservación, mejora, ampliación, urbanización y, en general, gestión urbanística de los propios bienes del correspondiente patrimonio público de suelo.
- c) La promoción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública.
- d) La ejecución de actuaciones públicas y otros usos de interés social o el fomento de actuaciones privadas, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, dirigidos a la mejora, conservación, mantenimiento y rehabilitación de la ciudad existente, preferentemente de zonas degradadas, así como a dotaciones o mejoras de espacios naturales o bienes inmuebles del patrimonio cultural.

Artículo 76. Disposición sobre los bienes de los patrimonios públicos de suelo

Los bienes de los patrimonios públicos de suelo podrán ser:

- a) Enajenados mediante cualquiera de los procedimientos previstos en la legislación aplicable a la Administración titular, salvo el de adjudicación directa, y preceptivamente mediante concurso cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos previstos en la letra b) del apartado primero del artículo anterior. Los pliegos contendrán al menos los plazos para la realización de la edificación, y urbanización en su caso, así como los precios máximos de venta o arrendamiento de las

edificaciones resultantes. El precio a satisfacer por el adjudicatario no podrá ser inferior al valor urbanístico del aprovechamiento que tenga ya atribuido el terreno, debiendo asegurar el objeto del concurso.

- b) Cedidos gratuitamente o por precio que puede ser inferior al de su valor urbanístico cuando se destinen a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública y a los usos previstos en la letra b) del apartado primero del artículo anterior, directamente o mediante convenio establecido a tal fin, a cualquiera de las otras Administraciones públicas territoriales, y a entidades o sociedades de capital íntegramente público.
- c) Cedidos gratuitamente o por precio que puede ser inferior al de su valor urbanístico, para el fomento de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, a entidades sin ánimo de lucro, bien cooperativas o de carácter benéfico o social, mediante concurso.
- d) Enajenados mediante adjudicación directa dentro del año siguiente a la resolución de los procedimientos a que se refiere la letra a) o de la celebración de los concursos previstos en la letra c), cuando unos y otros hayan quedado desiertos, con sujeción en todo caso a los pliegos o bases por los que éstos se hayan regido.

CAPÍTULO II.

DERECHO DE SUPERFICIE

Artículo 77. Derecho de superficie

1. Las Administraciones y demás Entidades Públicas, así como los particulares, podrán constituir el derecho de superficie en bienes de su propiedad o integrantes del patrimonio público de suelo correspondiente con destino a cualquiera de los usos permitidos por la ordenación urbanística, cuyo derecho corresponderá al superficiario.
2. La concesión del derecho de superficie por cualquier Administración y demás entidades públicas y su constitución por los particulares gozará de los beneficios derivados de la legislación de viviendas de protección pública, siempre que se cumplan los requisitos en ella establecidos.
3. En cuanto a su régimen jurídico, se estará a lo dispuesto en la legislación estatal.
4. El procedimiento de constitución del derecho de superficie sobre suelos pertenecientes a los patrimonios públicos de suelo, se regirá por lo dispuesto en el artículo anterior para los diversos supuestos.

CAPÍTULO III.

DERECHOS DE TANTEO Y RETRACTO

Artículo 78. Delimitación de áreas

1. A efectos de garantizar el cumplimiento de la programación del instrumento de planeamiento, incrementar los patrimonios públicos de suelo, intervenir en el mercado inmobiliario y, en general, facilitar el cumplimiento de los objetivos de aquél, los municipios y la Administración de la Junta de Andalucía podrán delimitar en cualquier clase de suelo áreas en las que las

transmisiones onerosas de terrenos y edificaciones quedarán sujetas al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto por la Administración actuante.

2. Al delimitarse estas áreas deberá establecerse, en su caso, si las transmisiones sujetas al ejercicio de tales derechos son sólo los terrenos sin edificar, tengan o no la condición de solares, o se incluyen también las de los terrenos con edificación en construcción, ruinosas o disconformes con la ordenación aplicable.

3. Si el ámbito delimitado hubiese sido declarado o se declarase, en todo o en parte, como área de rehabilitación o de gestión integrada, en el correspondiente acuerdo podrá establecerse que el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto abarque incluso a las fincas edificadas conforme a la ordenación aplicable, tanto en el supuesto de que la transmisión se proyecte en conjunto como fraccionadamente en régimen o no de división horizontal.

4. También podrán delimitarse áreas para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto en suelo no urbanizable con el objeto de regular o controlar procesos de parcelación en dicho suelo.

5. Igualmente, para garantizar el cumplimiento efectivo de los límites sobre precios máximos de venta de las viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública que impongan dicha limitación, se podrán delimitar áreas en las que queden sujetas al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto tanto las primeras como las ulteriores transmisiones onerosas de aquéllas.

6. El plazo máximo de sujeción de las transmisiones al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto será de diez años, salvo que al delimitarse el área se hubiese fijado otro menor.

Artículo 79. Procedimiento para la delimitación de áreas

1. La delimitación de las áreas a que se refiere el artículo anterior podrá efectuarse por el planeamiento urbanístico o mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución.

2. En la documentación específica relativa a la delimitación deberá figurar una memoria justificativa de la necesidad de someter las transmisiones a los derechos de tanteo y retracto, los objetivos a conseguir, la justificación del ámbito delimitado y una relación de bienes y derechos afectados, siendo preceptiva la notificación a los propietarios previamente al trámite de información pública.

3. En el sistema de expropiación, la delimitación de la unidad de ejecución supondrá la delimitación del área para el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto, siempre que aquélla contenga la relación de propietarios y la descripción de bienes y derechos afectados.

Artículo 80. Notificación de transmisión

1. Los propietarios de bienes incluidos en una de las áreas a que se refiere el artículo 78 de esta Ley deberán notificar a la Administración actuante la decisión de enajenarlos, con expresión del precio y forma de pago proyectados y restantes condiciones esenciales de la transmisión, a efectos de posible ejercicio del derecho de tanteo, durante un plazo de sesenta días desde que se haya producido la notificación.

2. La transmisión onerosa de más del cincuenta por ciento de las acciones o participaciones sociales de entidades mercantiles, cuyo activo esté constituido en más del ochenta por ciento por terrenos o edificaciones sujetos a los derechos de tanteo o retracto, tendrá la consideración de transmisión onerosa a los efectos de lo dispuesto en este capítulo.

Artículo 81. Ejercicio del retracto

1. La Administración actuante podrá ejercitar el derecho de retracto cuando no se le hubiese hecho la notificación prevenida en el artículo anterior, se omitiese en ella cualquiera de los requisitos exigidos o el precio efectivo de la transmisión resultara inferior o menos onerosas las restantes condiciones de la misma.

2. Este derecho deberá ejercitarse en el plazo de sesenta días naturales contados desde el siguiente al de la notificación de la transmisión efectuada, que el adquirente deberá notificar en todo caso a la Administración actuante, mediante entrega de copia de la escritura o documento en que fuese formalizada.

Artículo 82. Caducidad de la notificación

1. Los efectos de la notificación de transmisión a la Administración actuante para el ejercicio del derecho de tanteo caducarán a los cuatro meses siguientes a la misma sin que se efectúe dicha transmisión.

2. La transmisión realizada transcurrido este plazo se entenderá efectuada sin dicha notificación, a efectos del ejercicio del derecho de retracto.

Artículo 83. Pago del precio

1. El precio podrá pagarse en metálico o mediante la entrega de terrenos de valor equivalente, si las partes así lo convienen.

2. Cuando el precio deba pagarse en distintos plazos, el incumplimiento por la Administración de cualquiera de ellos dará derecho al acreedor a instar la resolución de la transmisión realizada a favor de aquélla.

Artículo 84. Transmisiones sin notificación previa

No podrán efectuarse transmisiones sobre los inmuebles incluidos en las expresadas delimitaciones, si no aparece acreditada la realización de las notificaciones contempladas en los artículos anteriores.

A tal efecto, los Ayuntamientos remitirán a los Registros de la Propiedad correspondientes copia certificada de los planos que reflejen la delimitación y relación detallada de las calles o sectores comprendidos en aquellas áreas y de los propietarios y bienes concretos afectados, mediante traslado, en su caso, de copia del acuerdo de delimitación, con indicación del alcance y extensión del derecho de adquisición preferente.

TÍTULO IV.

LA EJECUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Sección 1ª. La ejecución y la inspección

Artículo 85. Esferas de actuación pública y privada

1. 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.
2. 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.
3. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, la actividad de ejecución corresponde a los particulares en los supuestos de determinación de un sistema de ejecución privada y en los términos establecidos en esta Ley.

Artículo 86. Contenido y desarrollo de la actividad administrativa de ejecución

La ejecución de los instrumentos de planeamiento comprende:

- 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 precisas 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.

Artículo 87. Dirección, inspección y control de la actividad privada de ejecución

Las Administraciones públicas, en sus respectivas esferas de competencia, dirigen, inspeccionan y controlan la actividad privada de ejecución para exigir y asegurar que ésta se produzca de conformidad con los instrumentos de planeamiento, los demás instrumentos y acuerdos adoptados para su ejecución, así como, en su caso, los correspondientes proyectos técnicos de obras.

Sección 2ª. La organización y el orden del desarrollo de la ejecución

Artículo 88. Organización temporal de la ejecución del planeamiento

1. En defecto de la determinación en el instrumento de planeamiento de los plazos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 18, éstos se fijarán por el municipio para las correspondientes áreas, sectores y unidades de ejecución, por el procedimiento de delimitación de las unidades de ejecución.
2. En el marco de la organización temporal de la ejecución que esté establecida, los municipios pueden concretar, motivadamente, el orden preferencial para el desarrollo de las diversas actuaciones, por el mismo procedimiento previsto en el apartado anterior.

Artículo 89. Incumplimiento de los plazos

1. Una vez establecido el sistema de actuación conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de esta Ley, el incumplimiento de los plazos previstos legitimará a la Administración actuante:
 - a) En el sistema de compensación, para su sustitución por un sistema público de actuación, según se dispone en los artículos 109 y 110.
 - b) En los sistemas públicos gestionados de forma indirecta, para la resolución del convenio regulador de la actuación urbanística.
2. El transcurso del plazo establecido para la edificación o rehabilitación habilitará al Ayuntamiento para su ejecución por sustitución, salvo que se acuerde la expropiación.

Sección 3ª. Las formas de gestión de la actividad administrativa de ejecución

Artículo 90. Gestión pública

1. Las Administraciones públicas podrán utilizar, para el desarrollo de la actividad de ejecución en régimen de gestión pública, además de las previstas en esta Ley, todas las formas o modalidades de gestión directa o indirecta admitidas por la legislación de régimen jurídico y contratación de las Administraciones Públicas y de régimen local.

En cualquier caso, se realizarán necesariamente de forma directa:

- a) La tramitación y aprobación de los actos de ejecución de los instrumentos de planeamiento.
- b) Las actuaciones que impliquen el ejercicio de potestades de policía, intervención, inspección, sanción y expropiación.

Sin perjuicio de lo anterior, las sociedades mercantiles de capital íntegramente público en ningún caso podrán realizar actividades que impliquen el ejercicio de autoridad.

2. En concreto, las Administraciones Públicas podrán:

- a) Asumir la actividad de ejecución y gestión urbanística a través de su organización propia o constituir Gerencias urbanísticas con este objeto, para el mejor desarrollo de las competencias urbanísticas que les correspondan.
- b) Crear sociedades de capital íntegramente público de duración limitada o por tiempo indefinido para todos o algunos de los fines de redacción, gestión y ejecución del instrumento de planeamiento; de consultoría y asistencia técnica; de prestación de servicios y de actividad urbanizadora y edificatoria, y de gestión y explotación de las obras resultantes.
- c) Suscribir convenios de colaboración con otras Administraciones, organismos de ellas dependientes o entidades por ellas fundadas o controladas; constituir consorcios urbanísticos, y transferir o delegar competencias propias en otras Administraciones, organismos de ellas dependientes o entidades por ellas fundadas o controladas para el desarrollo de la actividad de ejecución y conforme a la misma legislación a que se refiere el apartado anterior.

3. Especialmente, para la gestión indirecta, las Administraciones Públicas podrán:

- a) Conceder la actividad de ejecución conforme a las reglas de esta Ley y sobre la base del pertinente pliego de condiciones, en cuyo caso el concesionario podrá asumir la condición de beneficiario en la expropiación.
- b) Crear sociedades de capital mixto de duración limitada o por tiempo indefinido para todos o algunos de los fines previstos en la letra b) del apartado anterior. En estas sociedades, la Administración Pública habrá de ostentar la participación mayoritaria o, en todo caso, ejercer el control efectivo o la posición decisiva en el funcionamiento de la misma.

Artículo 91. Gerencias urbanísticas

1. Las Gerencias urbanísticas constituidas por las Administraciones Públicas podrán tener por objeto la realización de actividades, generales o específicas, en materia de urbanismo en todo el ámbito territorial que sea competencia de la Administración correspondiente o en áreas territoriales determinadas del mismo.

2. La creación de una Gerencia urbanística llevará consigo una diferenciación orgánica o funcional, o ambas a la vez, respecto de la organización y funciones generales propias de la Administración que la constituya, pudiendo consistir en un órgano de carácter individual o colegiado o en una entidad con personalidad y patrimonio propio y tener una duración indefinida o temporal, quedando en este último caso extinguidas al finalizar los trabajos que les hubieran sido encomendados.

3. En la creación y regulación de las Gerencias urbanísticas se cumplirán las previsiones establecidas por la legislación aplicable a la Administración que acuerde su constitución. No obstante, cualquiera que sea la forma adoptada para la constitución de las Gerencias, la Administración que las constituya no podrá descentralizar, desconcentrar o delegar en ellas funciones de dirección superior y fiscalización de la gestión encomendada.

4. Sin perjuicio de la forma y el alcance que se establezca reglamentariamente, las Administraciones podrán otorgar a las Gerencias urbanísticas, de entre las que sean de su competencia, todas o algunas de las facultades siguientes:

- a) Funciones instrumentales de carácter técnico como redactar, en su caso ejecutar, y proponer a la aprobación de las autoridades competentes cualquier clase de documentos, instrumentos de planeamiento o proyectos de índole urbanística, cuya decisión corresponda a la Administración que la constituya o a la distinta actuante.
- b) Funciones que impliquen ejercicio de autoridad y que le sean transferidas mediante descentralización funcional, como señalamiento de alineaciones y rasantes, concesión de licencias urbanísticas, expedición de cédulas urbanísticas y ejercicio de la inspección urbanística.
- c) La gestión del correspondiente patrimonio público de suelo, a cuyo fin podrán adquirir, poseer, administrar, gravar y enajenar toda clase de bienes, así como asumir la titularidad fiduciaria de disposición sobre los mismos.

Artículo 92. Convenios interadministrativos de colaboración

1. Las Administraciones Públicas y sus organismos y entidades dependientes, vinculados o adscritos, así como los consorcios y las entidades mercantiles creados por aquéllas podrán suscribir convenios de colaboración, en los términos autorizados por la legislación de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y de régimen local y por esta Ley.

2. En el marco de lo establecido en el artículo 4 de esta Ley, los convenios a que se refiere el apartado anterior, además de la contribución al sostenimiento económico de órganos u organismos de ámbito comarcal o supramunicipal para la prestación de asistencia técnica y administrativa a los municipios en materia de ordenación urbanística, podrán tener por objeto todos o algunos de los siguientes fines:

- a) Redacción, gestión y ejecución del planeamiento.
- b) Consultoría y asistencia técnica.
- c) Prestación de servicios.
- d) Actividad urbanizadora y edificatoria, gestión y explotación de las obras resultantes.

Artículo 93. Consorcios urbanísticos

1. Los consorcios constituidos entre las Administraciones según lo dispuesto en el artículo 90.2.c) limitarán sus funciones y actividades a la esfera de competencias de las Administraciones consorciadas. El régimen jurídico de los consorcios constituidos por entidades locales será el previsto en la legislación vigente en esta materia.

2. A los consorcios podrán incorporarse personas privadas, cuando ello sea adecuado para el cumplimiento de sus fines y previa suscripción de convenio en el que se especifiquen las bases de su participación. La participación de personas privadas, conforme a lo previsto en la legislación general, en ningún caso podrá ser mayoritaria, ni dar lugar a que controlen o tengan una posición decisiva en el funcionamiento del consorcio.

3. La aprobación de los estatutos del consorcio, en la forma establecida legalmente, determinará la atribución a éste de las competencias administrativas pertenecientes a las Administraciones consorciadas que en dichos estatutos se especifiquen. En ningún caso podrá atribuirse a los consorcios:

- a) La competencia para establecer o determinar tributos; pero sí la de su gestión y recaudación, así como la del establecimiento de precios públicos y su percepción.
- b) La competencia para expropiar; pero sí la gestión administrativa de todas las operaciones expropiatorias.

4. Los consorcios podrán crear entidades mercantiles de capital íntegramente público o mixto.

5. La creación de los consorcios y sus estatutos se publicarán, para su eficacia, en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía».

Artículo 94. Delegación intersubjetiva de competencias

1. Toda delegación de competencias entre Administraciones Públicas habilitará para el pleno ejercicio de éstas mientras no se produzca su revocación, debiéndose contemplar los medios personales, materiales y económicos necesarios para su adecuado ejercicio. La delegación, y en su caso la revocación, precisan para su eficacia de la publicación en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía».

2. Pueden ser beneficiarios de delegaciones intersubjetivas, además de las Administraciones Territoriales, las Entidades Públicas de carácter gerencial por éstas creadas y los consorcios urbanísticos.

3. Los actos dictados en ejercicio de la delegación se imputarán jurídicamente al delegante, sin perjuicio de que éste y la entidad delegada respondan patrimonialmente de forma solidaria por las lesiones que puedan derivarse de dichos actos.

Sección 4ª. Convenios urbanísticos de gestión

Artículo 95. Convenios urbanísticos de gestión

1. La Administración de la Junta de Andalucía y los municipios, así como las Entidades Públicas adscritas o dependientes de una y otros y los consorcios creados por tales Administraciones, podrán suscribir en el ámbito de sus competencias, conjunta o separadamente, convenios con personas públicas y privadas, tengan éstas o no la condición de propietarios de los terrenos afectados, para determinar las condiciones y los términos de la gestión y ejecución del planeamiento urbanístico en vigor en el momento de la celebración del convenio.

2. Los convenios a que se refiere el párrafo anterior tendrán, a todos los efectos, carácter jurídico administrativo. Su negociación, tramitación, celebración y cumplimiento se regirán por los principios de transparencia y publicidad, y de acuerdo con las siguientes reglas:

- 1ª El destino de la cesión del aprovechamiento urbanístico será el señalado en el artículo 30.2 de esta Ley sobre convenios urbanísticos de planeamiento.

- 2ª Los convenios que tengan por finalidad la elección o sustitución del sistema de ejecución, la fijación de sus bases, o incluyan entre sus compromisos algunos de los objetos establecidos para la reparcelación, según lo dispuesto en el artículo 100.2 de esta Ley, deberán ser sometidos antes de su firma a información pública por un plazo de veinte días.
- 3ª El acuerdo de aprobación del convenio, que al menos identificará a los otorgantes y señalará su ámbito, objeto y plazo de vigencia, será publicado por la Administración tras su firma en los términos previstos en el artículo 41.3 de esta Ley. Dicho acuerdo, junto con el convenio, se incluirán en un registro público de carácter administrativo.

Sección 5ª. Los presupuestos de cualquier actividad de ejecución

Artículo 96. Presupuestos de la ejecución

1. El desarrollo de la actividad de ejecución, cualquiera que sea el sujeto legitimado, requerirá la aprobación del instrumento de planeamiento urbanístico idóneo conforme a esta Ley para establecer la ordenación pormenorizada en la clase de suelo de que se trate:
- En suelo urbano consolidado, en suelo urbano no consolidado con ordenación pormenorizada y en el urbanizable ordenado, será suficiente la aprobación del Plan General de Ordenación Urbanística o, en su caso, del Plan de Ordenación Intermunicipal.
 - En suelo urbano no consolidado sin ordenación pormenorizada y en suelo urbanizable sectorizado se requerirá la previa aprobación del Plan Parcial de Ordenación del sector correspondiente o, cuando se trate de áreas de reforma interior, la del correspondiente Plan Especial o Estudio de Detalle.
 - En el suelo urbanizable no sectorizado sólo podrá actuarse mediante la aprobación del Plan de Sectorización y, cuando éste no contenga la ordenación pormenorizada, de los correspondientes Planes Parciales de Ordenación para su ejecución.
 - La ejecución de los sistemas generales se llevará a cabo, bien directamente, bien mediante la aprobación de Planes Especiales o, cuando así esté previsto en el instrumento de planeamiento, en el seno de la correspondiente unidad de ejecución.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, en el suelo urbanizable sectorizado y urbano no consolidado, a los efectos del establecimiento del sistema de actuación, podrán efectuarse los actos jurídicos de ejecución necesarios, siempre que la unidad de ejecución haya sido delimitada y se haya procedido a la elección del sistema de actuación, que deberá incluir las bases orientativas para su ejecución relativas, al menos, a calidades, plazos y el diseño urbano, con el alcance necesario para calcular los gastos de urbanización imputables a la actuación.
3. Es preceptiva la ejecución de las obras de urbanización, previa o simultánea a la edificación, cuando el instrumento de planeamiento prevea la nueva urbanización de terrenos o la reforma, renovación, mejora o rehabilitación de la urbanización existente, así como cuando los servicios con los que cuenten sean insuficientes o inadecuados.

Artículo 97. Sujetos legitimados

1. Los actos jurídicos y materiales de ejecución del planeamiento urbanístico en unidades de ejecución sólo podrán ser realizados por los sujetos públicos o privados legitimados para ello conforme a esta Ley.
2. Los actos de edificación en unidades aptas para ello, parcelas y solares sólo podrán ser realizados previa obtención de la licencia de obras correspondiente.

Artículo 97 bis. Agente urbanizador

1. El agente urbanizador es la persona legitimada por la Administración actuante para participar, a su riesgo y ventura, en los sistemas de actuación, asumiendo la responsabilidad de su ejecución frente a la Administración actuante y aportando su actividad empresarial de promoción urbanística.
2. La condición de agente urbanizador puede ser asumida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, propietaria o no del suelo.
3. El agente urbanizador obtiene la legitimación para intervenir en la ejecución urbanística tras su selección en pública concurrencia por la Administración actuante y la suscripción del convenio urbanístico regulador de la actuación urbanizadora conforme a lo dispuesto en esta Ley y supletoriamente en la legislación de contratación del sector público para el contrato de gestión de servicios públicos.
4. Cuando el agente urbanizador reúna los requisitos de capacidad para la ejecución por él mismo de las obras de urbanización y dichos requisitos y condiciones se hubieran recogido en el procedimiento para su selección, no será precisa la convocatoria de una nueva licitación pública para la ejecución de las obras.

Artículo 97 ter. La empresa urbanizadora y la empresa constructora

1. Podrá coadyuvar con las personas propietarias a quienes corresponda la iniciativa del sistema de actuación por compensación una empresa urbanizadora que asuma la financiación de la actuación y, en su caso, preste especialización profesional a la gestión urbanística de acuerdo con las condiciones libremente pactadas entre ambas partes. Los gastos asumidos por la empresa urbanizadora necesarios para la ejecución y desarrollo de la actuación podrán ser retribuidos, total o parcialmente, con parcelas o solares a materializar en el proyecto de reparcelación.

La colaboración de empresa urbanizadora no exime a las personas propietarias, o en su caso a la Junta de Compensación, de la directa responsabilidad asumida con la Administración actuante en la ejecución del sistema de actuación.

2. A los efectos de esta Ley, se entiende por empresa constructora aquella persona física o jurídica encargada de la ejecución material de las obras de urbanización.

Cuando la empresa constructora sea contratada por un agente urbanizador, éste asumirá la total responsabilidad de la ejecución de la actuación frente a la Administración, sin perjuicio de las relaciones jurídicas con la empresa constructora.

Sección 6ª. Los proyectos de urbanización

Artículo 98. Proyectos de urbanización

1. Los proyectos de urbanización son proyectos de obras que tienen por finalidad llevar a la práctica las previsiones y determinaciones de los instrumentos de planeamiento. No podrán contener determinaciones sobre ordenación ni régimen del suelo o de la edificación, y definirán los contenidos técnicos de las obras de vialidad, saneamiento, instalación y funcionamiento de los servicios públicos y de ajardinamiento, arbolado y amueblamiento de parques y jardines descritas en el artículo 113.1 de esta Ley y otras previstas por los instrumentos de planeamiento. Toda obra de urbanización requerirá la elaboración del proyecto correspondiente y su aprobación administrativa.
2. Los proyectos de urbanización no podrán modificar las previsiones del instrumento de planeamiento que desarrollan, sin perjuicio de que puedan efectuar las adaptaciones exigidas por la ejecución material de las obras.
3. La documentación de los proyectos de urbanización integrará una memoria informativa, descriptiva y justificativa de las características de las obras; planos que definan, sobre una base cartográfica idónea, con la precisión y escala adecuadas para su correcta interpretación, los contenidos técnicos de las obras; mediciones; cuadro de precios; presupuesto, y pliego de condiciones de las obras y servicios.
4. En suelo urbano consolidado, cuando las obras de urbanización necesarias y preceptivas para la edificación de los solares se refieran a la mera reparación, renovación o mejora en obras o servicios ya existentes, la definición de los detalles técnicos de las mismas podrá integrarse en el proyecto de edificación como obras complementarias.

Artículo 99. Aprobación de los proyectos de urbanización

1. Los proyectos de urbanización se aprobarán por el municipio por el procedimiento que dispongan las Ordenanzas Municipales, previo informe de los órganos correspondientes de las Administraciones sectoriales cuando sea preceptivo.
2. Cuando las obras de urbanización se puedan incorporar como obras complementarias en los proyectos de edificación, se entenderán aprobadas con la concesión de la licencia de las obras de edificación.

Sección 7ª. La reparcelación

Artículo 100. Reparcelación

1. Se entiende por reparcelación la operación urbanística consistente en la agrupación o reestructuración de fincas, parcelas o solares incluidos en el ámbito de una unidad de ejecución, para su nueva división ajustada a los instrumentos de planeamiento de aplicación, con adjudicación de las nuevas fincas, parcelas o solares a los interesados, en proporción a sus respectivos derechos.
2. La reparcelación podrá tener cualquiera de los siguientes objetos:
 - a) La regularización de las fincas existentes.

- b) La justa distribución de los beneficios y las cargas derivadas de la ordenación urbanística y de su ejecución.
- c) La localización del aprovechamiento urbanístico en suelo apto para la edificación conforme al instrumento de planeamiento de que se trate.
- d) La adjudicación al municipio de los terrenos de cesión obligatoria y gratuita y, en su caso, de fincas resultantes constitutivas de parcelas o solares.
- e) La adjudicación de fincas resultantes, constitutivas de parcelas o solares, a propietarios de suelo exterior a la unidad de ejecución de que se trate que deban satisfacer su derecho a la equidistribución en el seno de la misma.
- f) La sustitución en el patrimonio de los propietarios, en su caso forzosa y en función de los derechos de éstos, de las fincas iniciales por fincas resultantes de la ejecución, constitutivas de parcelas o solares.

3. La adjudicación de fincas para la sustitución a que se refiere la letra f) del apartado anterior se producirá, con arreglo a los criterios empleados para la reparcelación, en cualquiera de los siguientes términos:

- a) La superficie precisa para servir de soporte al entero aprovechamiento urbanístico a que tenga derecho el propietario, quedando aquélla afecta al pago de los costes de urbanización, en su caso.
- b) La superficie precisa para servir de soporte a la parte del aprovechamiento urbanístico correspondiente al propietario que reste, una vez deducida la correspondiente al valor de los costes de urbanización.

4. La delimitación de la unidad de ejecución implica la afectación de las fincas, parcelas o solares a la operación reparcelatoria, con prohibición de otorgamiento de licencias de parcelación y edificación hasta la firmeza en vía administrativa de dicha operación.

5. La reparcelación podrá llevarse a cabo de forma voluntaria o forzosa, así como en especie o mediante indemnización sustitutoria de adjudicación de suelo.

Artículo 101. Régimen de la reparcelación

1. Reglamentariamente se determinará:

- a) Los supuestos en que sea innecesaria la reparcelación y en los que no se produce, por tanto, la situación a la que se refiere el apartado 4 del artículo anterior.
- b) La iniciativa y el contenido sustantivo y documental de la reparcelación.
- c) El procedimiento de aprobación de la reparcelación, que habrá de ajustarse a las siguientes reglas:
 - 1ª Información pública por plazo mínimo de veinte días, y notificación individual a los titulares de bienes y derechos incluidos en la unidad de ejecución, así como a todos los propietarios que se vean afectados en sus bienes y derechos.

- 2ª Acreditación de la titularidad y situación de las fincas iniciales mediante certificación de dominio y cargas del Registro de la Propiedad, o mediante acta de notoriedad tramitada con arreglo a la legislación notarial.
- 3ª Audiencia por plazo de quince días, sin necesidad de nueva información pública, a los titulares registrales de terrenos o derechos sobre los mismos no tenidos en cuenta en la elaboración del proyecto de reparcelación y a quienes resulten afectados por modificaciones acordadas tras el período de información pública.
- 4ª Aprobación, cuando sea a iniciativa privada, dentro del plazo máximo de dos meses desde la presentación de la totalidad de la documentación exigible o, en su caso, desde el cumplimiento por el interesado del requerimiento que pudiera practicarse para la subsanación de deficiencias de la aportada. Sólo será posible un único requerimiento, que habrá de realizarse dentro de los quince días siguientes de aquella presentación, y en los términos previstos en la legislación de procedimiento administrativo común. La falta de notificación de resolución expresa dentro del plazo máximo indicado producirá el efecto aprobatorio por silencio.
- 5ª Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y en el correspondiente tablón de anuncios.

2. Se aplicarán supletoriamente a la reparcelación las normas reguladoras de la expropiación forzosa.

Artículo 102. Criterios y efectos para la reparcelación

1. Los proyectos de reparcelación deberán ajustarse a los siguientes criterios:

- a) Para la valoración de los bienes y derechos aportados se aplicarán, en defecto de los voluntariamente establecidos por la mayoría absoluta de los propietarios que, a su vez, representen al menos el cincuenta por ciento de los terrenos afectados por la reparcelación, los criterios previstos por la legislación general pertinente. Los criterios voluntariamente establecidos no podrán ser ni contrarios a la Ley o a la ordenación urbanística aplicable, ni lesivos de derechos de terceros o del interés público.
- b) El aprovechamiento urbanístico susceptible de ser materializado en las fincas adjudicadas, constitutivo de parcelas o solares, habrá de ser proporcional al aprovechamiento urbanístico al que subjetivamente tenga derecho el o los adjudicatarios de las mismas.
- c) Las fincas resultantes se valorarán con criterios objetivos y generales para toda la unidad de ejecución con arreglo a su uso y edificabilidad y en función de su situación, características, grado de urbanización y destino de las edificaciones.
- d) Se procurará, siempre que sea posible, que las fincas adjudicadas estén situadas en un lugar próximo al de las antiguas propiedades de los mismos titulares.
- e) Cuando el valor del derecho de un beneficiario de la reparcelación no alcance o bien supere el fijado para la adjudicación de una o varias fincas resultantes como tales fincas independientes, el defecto o el exceso en la adjudicación podrán satisfacerse en dinero. La adjudicación se producirá en todo caso en exceso cuando se trate de mantener la situación de propietarios de fincas en las que existan construcciones compatibles con el instrumento de planeamiento en ejecución.

f) Será indemnizable el valor de las plantaciones, instalaciones, construcciones y usos legalmente existentes en los terrenos originarios que tengan que desaparecer necesariamente para poder llevar a cabo la ejecución del instrumento de planeamiento.

2. El acuerdo aprobatorio de la reparcelación producirá los siguientes efectos:

- a) Transmisión al Ayuntamiento, en pleno dominio y libre de cargas, de todos los terrenos de cesión obligatoria para su incorporación al patrimonio público de suelo o su afectación a los usos previstos en el planeamiento.
- b) Subrogación, con plena eficacia real, de las antiguas por las nuevas parcelas, siempre que quede establecida su correspondencia.
- c) Afectación real de las parcelas adjudicadas al cumplimiento de las cargas y pago de los gastos inherentes al sistema de actuación correspondiente.

Artículo 103. Reparcelación económica

1. La reparcelación podrá ser económica:

- a) Cuando las circunstancias de edificación, construcción o de índole similar concurrentes en la unidad de ejecución hagan impracticable o de muy difícil realización la reparcelación material en, al menos, el veinte por ciento de la superficie total de aquella.
- b) Cuando, aun no concurriendo las circunstancias a que se refiere la letra anterior, así lo acepten los propietarios que representen el cincuenta por ciento de la superficie total de la unidad de ejecución, con la finalidad de evitar la constitución de «pro indiviso».

2. La reparcelación económica se limitará al establecimiento de las indemnizaciones sustitutorias con las rectificaciones correspondientes en la configuración y linderos de las fincas iniciales y las adjudicaciones que procedan en favor de sus beneficiarios, incluido el municipio, y a la redistribución de los terrenos en los que no concurren las circunstancias justificativas de su carácter económico.

Artículo 104. Reparcelación voluntaria y reparcelación forzosa

1. La reparcelación podrá ser voluntaria o forzosa.

2. La propuesta de reparcelación voluntaria que, de común acuerdo y formalizada en documento público, presenten al Ayuntamiento todos los propietarios y, en su caso, los restantes beneficiarios de la misma, será sometida a información pública por veinte días e informada por los servicios competentes. Recaída la aprobación municipal o producida ésta por silencio, la documentación que deba presentarse para inscripción de la reparcelación en el Registro de la Propiedad sólo estará completa, desde el punto de vista de la ordenación urbanística, si incorpora certificación del acuerdo municipal aprobatorio o, en su caso, de la acreditación del acto producido por silencio en los términos dispuestos por la legislación del procedimiento administrativo común.

3. La reparcelación será forzosa cuando el municipio la imponga, de oficio o a instancia de parte, por ser necesaria para la ejecución del instrumento de planeamiento. La reparcelación voluntaria gozará en todo caso de preferencia.

CAPÍTULO II.

LA ACTUACIÓN POR UNIDADES DE EJECUCIÓN

Sección 1ª. Disposiciones generales

Artículo 105. Características y requisitos de las unidades de ejecución

1. La delimitación de las unidades de ejecución deberá asegurar su idoneidad técnica y viabilidad económica, y permitir en todo caso el cumplimiento de los deberes legales y la equidistribución de los beneficios y las cargas derivados de la ordenación urbanística

Salvo determinación expresa del instrumento de planeamiento, se entenderá que la delimitación por éste de sectores comporta la de unidades de ejecución coincidentes con los mismos.

Cuando la actividad de ejecución en determinadas unidades de ejecución no sea previsiblemente rentable, por resultar el coste de las cargas igual o mayor que el rendimiento del aprovechamiento lucrativo materializable en ellas, el municipio podrá autorizar, sin modificar la ordenación urbanística de aplicación, una reducción de la contribución de los propietarios a dichas cargas, una compensación económica a cargo de la Administración o una combinación de ambas medidas, procurando equiparar los costes de la actuación a cargo de los propietarios a los de otras unidades de ejecución similares y rentables.

2. En el suelo urbano, y excepcionalmente en suelo urbanizable cuando así se justifique por las especiales características de la actividad de ejecución a desarrollar, las unidades de ejecución podrán ser discontinuas, siempre que cumplan el requisito mínimo de garantizar la equidistribución prevista en el apartado 1.

3. Todos los terrenos incluidos en el suelo urbanizable ordenado, salvo en su caso los destinados a sistemas generales, deberán quedar incluidos en unidades de ejecución. La no inclusión de los sistemas generales en unidades de ejecución no impedirá su adscripción a éstas a los efectos de la obtención del suelo correspondiente y de la materialización en ellas por los propietarios afectados del aprovechamiento urbanístico a que tengan derecho.

4. Excepcionalmente y cuando la adecuada resolución de los problemas que se planteen en el borde de los suelos urbano no consolidado y urbanizable exija una gestión común de la actividad de ejecución, podrán delimitarse unidades de ejecución comprensivas de terrenos pertenecientes a ambas clases de suelo.

5. En el suelo urbano no consolidado, el objeto y los efectos de la delimitación de unidades de ejecución podrá circunscribirse a la fijación del ámbito de sujeción al pago de cuotas de urbanización para la cobertura del coste de las infraestructuras, los servicios y los equipamientos previstos por el planeamiento. Dicho coste operará como referencia para la fijación de la base imponible de las contribuciones especiales de acuerdo con la legislación reguladora de las Haciendas Locales, aplicándose como módulos de reparto, conjuntamente, la superficie de las fincas o parcelas y su valor catastral a efectos del impuesto sobre bienes inmuebles.

Artículo 106. Delimitación de las unidades de ejecución

Cuando no se contenga en el instrumento de planeamiento, la delimitación de las unidades de ejecución se efectuará por el municipio, de oficio o a instancia de parte, previa información

pública y audiencia a los propietarios afectados por plazo común de veinte días y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

La modificación de la delimitación de la unidad de ejecución, como consecuencia de la aceptación de alegaciones durante los trámites de información pública y audiencia, no dará lugar a la repetición de tales trámites cuando el incremento o la disminución de la superficie que suponga no exceda del diez por ciento de la inicialmente prevista. Cuando sobrepase tal límite habrá de darse trámite de audiencia exclusivamente a los propietarios afectados por la modificación.

Artículo 107. Sistemas de actuación

1. 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.

2. 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.

Artículo 108. Elección y establecimiento del sistema de actuación

1. Las unidades de ejecución se desarrollarán por el sistema de actuación que la Administración actuante elija motivadamente atendiendo a las prioridades y necesidades del desarrollo del proceso urbanizador, la capacidad de gestión y los medios económico-financieros con que efectivamente cuente la Administración y la iniciativa privada interesada en asumir la actividad de ejecución o, en su caso, participar en ella.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, la Administración actuante podrá acordar con los propietarios que representen más del cincuenta por ciento de la superficie de la unidad de ejecución, mediante convenio urbanístico, el sistema de actuación y su forma de gestión.

2. El sistema de actuación quedará establecido:

- a) En el sistema de expropiación, con la aprobación de la relación de propietarios y descripción de bienes y derechos que se consideren de necesaria expropiación o con la resolución aprobatoria del expediente de tasación conjunta, o, en su caso, con la adjudicación de la concesión al agente urbanizador.
- b) En el sistema de cooperación, con el acuerdo de iniciación del sistema.
- c) En el sistema de compensación, con la aprobación de la iniciativa formulada por la persona propietaria única, la suscripción del convenio urbanístico con la totalidad de las personas propietarias, con el otorgamiento de la escritura de constitución de la Junta de Compensación, o con la aprobación de la iniciativa formulada por el agente urbanizador, conforme al artículo 131.3.

Artículo 109. Sustitución del sistema de actuación por compensación

1. Cuando el sistema no haya quedado aún establecido y no exista iniciativa para su establecimiento, el municipio podrá sustituir el sistema de forma motivada mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución.
2. La sustitución del sistema de actuación de compensación, una vez haya quedado éste establecido, por cualquiera de los sistemas de actuación pública, se acordará, de oficio o a instancia de cualquier persona interesada, en caso de incumplimiento de los deberes legales y de las obligaciones inherentes al mismo, previo procedimiento dirigido a la declaración de dicho incumplimiento y en el que habrá de oírse a todos los propietarios afectados.
3. El procedimiento podrá terminarse mediante convenio, en el que podrá preverse, en las condiciones que al efecto se precisen, la continuación en el proceso urbanizador y edificatorio por parte de los propietarios que así lo deseen, no obstante la declaración del incumplimiento y la sustitución del sistema de actuación. También podrán celebrarse convenios preparatorios de la terminación, incluso convencional, del procedimiento.
4. La elección del sistema de actuación que deba sustituir al de compensación se efectuará con arreglo a los siguientes criterios:
 - a) Cuando la sustitución derive de procedimiento de declaración de incumplimiento iniciado a instancia de parte interesada en asumir la gestión de la actuación urbanizadora, procederá el establecimiento del sistema de expropiación mediante gestión indirecta.
 - b) Cualquiera que sea la forma de iniciación del procedimiento de declaración de incumplimiento, será preferente el sistema de expropiación mediante gestión directa cuando exista urgente necesidad pública declarada por el municipio de incorporar los terrenos al patrimonio público de suelo o de destinarlos a la construcción de viviendas en régimen de protección pública u otros usos de interés social.

Artículo 110. Procedimiento para la declaración de incumplimiento y la sustitución del sistema de actuación por compensación

1. El procedimiento para la declaración del incumplimiento de deberes legales y obligaciones inherentes al sistema de actuación por compensación, y su sustitución por cualquiera de los sistemas de actuación pública, se iniciará de oficio o a instancia de parte y se determinará reglamentariamente con observancia de lo dispuesto en el artículo anterior.
2. En todo caso, el procedimiento a que se refiere el apartado anterior deberá tener por objeto la determinación de:
 - a) La existencia de incumplimientos de deberes u obligaciones legales o voluntariamente asumidos y, en su caso, su identificación y alcance.
 - b) En caso de comprobación de incumplimientos, la concreción de los deberes legales y las restantes obligaciones pendientes de cumplimiento y de las obras de urbanización y edificación que aún resten por ejecutar.
3. La terminación del procedimiento podrá:

- a) Ser preparada mediante convenios urbanísticos con los propietarios que, no obstante la sustitución del sistema de actuación, deseen continuar incorporados al proceso urbanizador y edificatorio.
 - b) Tener lugar, sustituyendo a la resolución administrativa unilateral, mediante convenio urbanístico suscrito con todos los propietarios afectados y las demás personas incorporadas al sistema de actuación sustituido.
4. La resolución del procedimiento de declaración de incumplimiento, cuando no proceda la expropiación mediante gestión directa, conllevará:
- a) La iniciación del procedimiento de adjudicación regulado en el artículo 117 para seleccionar al agente urbanizador, en el supuesto de haberse producido la resolución declaratoria del incumplimiento en procedimiento incoado a instancia de parte.
 - b) La iniciación del procedimiento de adjudicación regulado en el artículo 118 para seleccionar al agente urbanizador o la aprobación del convenio urbanístico para la aplicación del sistema de cooperación, en el supuesto de haberse producido la resolución declaratoria del incumplimiento en procedimiento incoado de oficio.

Artículo 111. Entidades urbanísticas colaboradoras

1. Los propietarios interesados podrán participar, conforme a lo establecido en esta Ley, en la gestión urbanística mediante la creación de entidades urbanísticas colaboradoras, que se regirán por sus estatutos en los términos y condiciones que se establezcan reglamentariamente, sin perjuicio de la aplicación de los preceptos contenidos en los Capítulos I, II y V del presente Título IV para los sistemas de actuación y para la conservación de las obras de urbanización.
2. Las entidades urbanísticas colaboradoras tendrán carácter administrativo, dependerán de la Administración actuante y adquirirán personalidad jurídica a partir del momento de su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, cuya creación, seguimiento y control se regularán reglamentariamente.

Artículo 112. Bienes de dominio público

1. Cuando en la unidad de ejecución, cualquiera que sea el sistema de actuación determinado para llevar a cabo la ejecución del planeamiento, existan bienes de dominio público y el destino urbanístico de éstos sea distinto del fin al que estén afectados, la Administración titular de los mismos quedará obligada a las operaciones de mutación demanial o desafectación que sean procedentes en función de dicho destino. La Administración actuante deberá instar ante la titular, si fuera distinta, el procedimiento que legalmente proceda a dicho efecto.
2. Las vías urbanas y caminos rurales que queden comprendidos en el ámbito de la unidad de ejecución se entenderán de propiedad municipal, salvo prueba en contrario.
3. Cuando en la unidad de ejecución existan bienes de dominio público no obtenidos por cesión gratuita, el aprovechamiento urbanístico correspondiente a su superficie pertenecerá a la Administración titular de aquéllos.
4. En el supuesto de obtención por cesión gratuita, cuando las superficies de los bienes de dominio público, anteriormente existentes, fueren iguales o inferiores a las que resulten como

consecuencia de la ejecución del instrumento de planeamiento, se entenderán sustituidas unas por otras. Si fueran superiores, la Administración percibirá el exceso, en la proporción que corresponda, en terrenos edificables.

Artículo 113. Gastos de urbanización

1. La inclusión en el proceso urbanizador y edificatorio a desarrollar en una unidad de ejecución impone legalmente a la propiedad del suelo, con carácter real, la carga del levantamiento de la parte proporcional de todos los costes de urbanización correspondientes a los siguientes conceptos:

- a) Obras de vialidad, en las que se comprenden las de explanación, afirmado y pavimentación de calzadas; construcción y encintado de aceras, y construcción de las canalizaciones para servicios en el subsuelo de las vías o de las aceras.
- b) Obras de saneamiento, que incluyen las de construcción de colectores generales y parciales, acometidas, sumideros y atarjeas para aguas pluviales y estaciones depuradoras, en la proporción que corresponda a la unidad de ejecución.
- c) Obras para la instalación y el funcionamiento de los servicios públicos de suministro de agua, incluyendo las de captación de ésta cuando sean necesarias y las de distribución domiciliaria de agua potable, de riego y de hidrantes contra incendios; de suministro de energía eléctrica, comprendiendo la conducción y la distribución, así como el alumbrado público, y los de telefonía y telecomunicaciones.
- d) Obras de ajardinamiento y arbolado, así como de amueblamiento urbano, de parques y jardines y vías públicas.
- e) Redacción técnica y anuncios preceptivos en la tramitación administrativa del planeamiento de desarrollo preciso para la ordenación pormenorizada y del proyecto de urbanización.
- f) Gestión del sistema de actuación.
- g) Indemnizaciones que procedan en favor de propietarios o titulares de derechos, incluidos los de arrendamiento, referidos a edificios y construcciones que deban ser demolidos con motivo de la ejecución del instrumento de planeamiento, así como de plantaciones, obras e instalaciones que deban desaparecer por resultar incompatibles con éste.
- h) Realojamiento y retorno legalmente preceptivos de residentes habituales.
- i) Cuando así se prevea expresamente en el instrumento de planeamiento a ejecutar o en el sistema de actuación aplicado al efecto, además, las obras de infraestructura y servicios exteriores a la unidad de ejecución que sean precisas tanto para la conexión adecuada de las redes de la unidad a las generales municipales o supramunicipales, como para el mantenimiento de la funcionalidad de éstas; todo ello cuando así proceda conforme al régimen de las distintas clases del suelo.
- j) Las de urbanización de los sistemas generales y cualesquiera otras cargas suplementarias que se impongan a los terrenos, cuando así se haya establecido en el Plan General de Ordenación Urbanística.
- k) Otros expresamente asumidos mediante convenio urbanístico o establecidos en la correspondiente concesión administrativa.

2. Corresponde igualmente a la propiedad del suelo, en caso de aplicación del sistema de actuación por compensación, los gastos relativos al mantenimiento de todas las obras y los servicios previstos en el apartado anterior hasta la recepción de la urbanización por el municipio.

3. Los propietarios tendrán derecho a resarcirse, con cargo a las entidades concesionarias o prestadoras de los servicios, de los gastos correspondientes a las obras precisas para el primer establecimiento y el mantenimiento de los servicios de abastecimiento de agua potable, suministro de energía eléctrica y, en su caso, telefonía, en la parte que, conforme a la reglamentación o las condiciones de prestación de éstos, no deba ser asumida por los usuarios. Los costes de establecimiento y de conservación se acreditarán mediante certificación expedida por el Ayuntamiento.

Sección 2ª. El sistema de expropiación

Artículo 114. Características del sistema por expropiación

1. 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.
2. Para la determinación de los bienes y derechos sujetos a expropiación, así como de sus titulares, se estará a los datos que resulten de los Registros públicos conforme a lo dispuesto por la legislación general.
3. En el sistema de expropiación podrá aplicarse la reparcelación para la inscripción y adjudicación de fincas resultantes de la ordenación en los supuestos en los que se convenga esta modalidad para el pago del justiprecio de la expropiación, y para la distribución de los beneficios y cargas en los supuestos en los que se acuerde la liberación de la expropiación de bienes afectados.
4. El establecimiento o la determinación del sistema de expropiación comporta la sujeción de todas las transmisiones que se efectúen a los derechos de tanteo y retracto previstos en esta Ley en favor de la Administración actuante.

Artículo 115. Relación de propietarios y descripción de bienes y derechos

1. La delimitación de unidades de ejecución por el sistema de expropiación, cuando no se contenga ni resulte del instrumento de planeamiento, deberá ir acompañada de una relación de propietarios y una descripción de bienes y derechos, redactadas con arreglo a lo dispuesto en la legislación de expropiación forzosa.
2. Los bienes de dominio público se identificarán, relacionarán y describirán de forma separada e independiente a los efectos de lo dispuesto en el artículo 112.

Artículo 116. Formas de gestión del sistema

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, o contratando la ejecución material de las obras a la empresa constructora seleccionada por los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

- b) La gestión indirecta, en la que concede la actividad de ejecución al agente urbanizador mediante la convocatoria del correspondiente concurso, con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 117. Gestión indirecta por concesión del sistema a iniciativa de agente urbanizador

El procedimiento de gestión indirecta por concesión del sistema a iniciativa de agente urbanizador se establecerá reglamentariamente, respetando las siguientes reglas:

A. Sobre la iniciativa.

- a) Podrá ejercer la iniciativa, como agente urbanizador, cualquier persona física o jurídica que, interesada en asumir la gestión de la actuación urbanizadora, haya instado la declaración del incumplimiento de deberes urbanísticos en el sistema de ejecución por compensación, siempre que no haya perdido la condición de agente urbanizador en ésta u otras actuaciones por causa de incumplimiento de los deberes urbanísticos.

- b) La iniciativa para la adjudicación de la acción urbanizadora contendrá:

1. La valoración de los terrenos incluidos en la unidad de ejecución, fijando un precio en función de los criterios establecidos en la legislación general aplicable y, en base a éste, la oferta de compra y pago del precio en dinero o en especie mediante la entrega de bienes de naturaleza urbanística, la permuta con parcelas edificables y también la integración en el proceso urbanizador mediante la aportación de suelo, dinero o ambas cosas, así como cualquier otro medio aceptado en derecho que, sin menoscabo del valor económico de los terrenos, redunde en el interés urbanístico general.
2. Documentación técnica relativa al proyecto de urbanización, con descripción de las obras de urbanización y, en su caso, de edificación a realizar e indicación de los costes de ejecución estimados de conformidad con el artículo 113.
3. Fases y plazos en los que se compromete al desarrollo de los distintos trabajos que conlleve la actuación.
4. Acreditación de la solvencia económica del agente urbanizador y garantía económica para el desarrollo de los trabajos que no podrá ser inferior al siete por ciento del costo de las obras de urbanización.
5. Previsiones que se consideren puedan suponer una mejora o aliciente para la estimación de la oferta propuesta, tales como aportaciones respecto a las previstas en la ordenación vigente relativas al patrimonio público de suelo, dotaciones, precio máximo de venta de solares o edificaciones, y otras concretas que beneficien a la colectividad.

Los contenidos de la iniciativa relativos a la oferta de compra, fases y plazos de los trabajos y otras previsiones se presentarán en pliegos cerrados para salvaguardar la concurrencia en igualdad de condiciones con las eventuales alternativas.

B. Sobre la aprobación previa municipal, la información pública y la presentación de alternativas.

- a) En caso de que la iniciativa presentada cumpla la normativa de aplicación, el Ayuntamiento resolverá sobre su aprobación previa, que notificará a los propietarios de los terrenos afectados, y la expondrá a información pública para la presentación de alegaciones.

- b) Durante el período de información pública cualquier interesado en asumir la gestión como agente urbanizador podrá anunciar su intención de formular alternativa, prestando caución en la cuantía que se determine reglamentariamente. Finalizado el trámite de información pública se fijará un plazo, que no podrá ser inferior a veinte días para la presentación de las alternativas anunciadas. La no presentación en plazo de la alternativa anunciada determinará la pérdida de la caución a favor del municipio.

Artículo 118. Gestión indirecta por concesión del sistema a iniciativa de la Administración

El procedimiento de gestión indirecta por concesión del sistema a iniciativa de la Administración se establecerá reglamentariamente, respetando las siguientes reglas:

- a) El pliego de condiciones para la adjudicación de la concesión deberá cumplir los requisitos mínimos que se establezcan reglamentariamente en cuanto a compromisos y obligaciones del concesionario. Las ofertas que se presenten deberán incorporar en todo caso los contenidos señalados en la letra A) b) del artículo anterior.
- b) Podrá presentar oferta cualquier persona física o jurídica, interesada en asumir la gestión de la acción urbanizadora que no haya perdido la condición de agente urbanizador en otras actuaciones por causa de incumplimiento de los deberes urbanísticos.
- c) Salvo que el sistema se haya determinado en sustitución del de compensación, los propietarios de terrenos incluidos en la unidad de ejecución que representen como mínimo el cincuenta por ciento de la superficie total de ésta tendrán derecho preferente a la adjudicación siempre que su oferta iguale la más ventajosa de entre las presentadas, quedando obligados a constituirse en sociedad mercantil u otra entidad con personalidad jurídica en caso de resultar adjudicatarios.

En la sociedad o en la agrupación a que se refiere el párrafo anterior podrán participar, junto con los propietarios, terceras personas que contribuyan a la financiación de las obras.

Artículo 119. Adjudicación de la concesión

1. Con independencia del modo de iniciación del procedimiento de concesión de la gestión del sistema, ultimada la información pública de las iniciativas y alternativas o de ofertas presentadas o transcurrido, en su caso, el plazo de presentación de estas últimas, la Administración procederá a la adjudicación, observando los siguientes criterios:

- 1ª Se preferirá la iniciativa, alternativa u oferta que, en coherencia con el entorno y ámbito donde se localice, origine mayor beneficio para la colectividad; proponga términos adecuadamente ventajosos para los propietarios afectados, estableciendo incentivos, garantías o posibilidades de colaboración con los mismos; proponga un ámbito de actuación más idóneo; contenga las obras de urbanización más convenientes, asumiendo las calidades y los costes de las obras más adecuados para su ejecución; así como la oferta que se obligue a plazos de desarrollo más breves y compromisos más rigurosos.
- 2ª La concesión podrá otorgarse conjuntamente a dos o más oferentes, previo acuerdo entre los mismos y aceptación por la Administración actuante de los contenidos de dicho acuerdo.

3ª La adjudicación de la actuación urbanizadora se formalizará mediante la firma del correspondiente convenio urbanístico entre la Administración actuante y el agente urbanizador, sin necesidad de someter éste a información pública o trámite otro alguno.

2. La adjudicación de la concesión determinará el deber de presentar el proyecto de urbanización que asuma las condiciones de la adjudicación, así como la iniciación de la actividad de ejecución o del procedimiento expropiatorio.

3. El concesionario, que tendrá en todo caso poder de disposición fiduciaria sobre los terrenos de la unidad de ejecución, precisará autorización de la Administración actuante para poder proceder a la enajenación o la constitución de garantías reales. Cuando, concluido el proceso de urbanización, el concesionario no otorgue las escrituras de propiedad de las parcelas edificables resultantes en favor de los propietarios correspondientes, la Administración actuante podrá sustituirle.

Artículo 120. Justiprecio y su pago en especie, órgano competente para su fijación, y bonificación por avenencia

1. El justiprecio de los bienes y derechos se determinará mediante aplicación de los criterios establecidos por la legislación general que resulte de aplicación.

2. El pago del justiprecio podrá producirse, de acuerdo con el expropiado, mediante la entrega o permuta con otras fincas, parcelas o solares, no necesariamente localizadas en la unidad de ejecución, pertenecientes a la Administración actuante o al beneficiario de la expropiación. La falta de acuerdo sobre la valoración de la finca, parcela o solar ofrecida no impedirá el pago en especie o la permuta de un bien por otro, si bien el expropiado podrá acudir a la Comisión Provincial de Valoraciones para que fije con carácter definitivo el valor de la adjudicada en pago. La diferencia en más que suponga el valor que establezca dicha Comisión se pagará siempre en metálico.

3. El justiprecio se fijará por mutuo acuerdo o, con carácter definitivo, por decisión de la Comisión Provincial de Valoraciones. El mutuo acuerdo será posible en cualquier momento anterior a la fijación definitiva en vía administrativa del justiprecio y deberá respetar los criterios de valoración a que se refiere el apartado 1. En todo caso, la aceptación por el expropiado del precio ofrecido por la Administración actuante o su concesionario en el plazo concedido al efecto determinará el reconocimiento y pago de éste incrementado en un diez por ciento.

Artículo 121. Liberación de la expropiación, requisitos y consecuencias del incumplimiento

1. A solicitud del interesado y con la conformidad, en su caso, del concesionario de la actividad de ejecución, la Administración actuante podrá, excepcionalmente y previo trámite de información pública por veinte días, liberar de la expropiación determinados bienes o derechos, mediante la imposición de las condiciones urbanísticas que procedan para asegurar la ejecución del instrumento de planeamiento.

2. La resolución estimatoria de la solicitud de liberación deberá precisar, para su validez: Los bienes y derechos afectados por la liberación; los términos y las condiciones de la vinculación de dichos bienes y derechos al proceso urbanizador y edificatorio, y las garantías a prestar por el beneficiario para asegurar el cumplimiento de tales términos y demás condiciones impuestas.

La eficacia de la resolución estimatoria requerirá la aceptación expresa de las condiciones en ella impuestas al beneficiario. Dicha resolución liberatoria de la expropiación conllevará, en su caso, la reversión del bien o derecho a su titular.

3. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de los términos y las condiciones establecidos en la resolución liberatoria de la expropiación supondrá, a solicitud, en su caso, del concesionario de la actividad de ejecución, y a elección de la Administración actuante en función de las circunstancias concurrentes, la ejecución forzosa con realización de las garantías prestadas o la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad, con pérdida en favor de la Administración de las aludidas garantías en todos los casos.

Artículo 122. Procedimiento para la expropiación

Para la expropiación podrá aplicarse tanto el procedimiento individualizado como el de tasación conjunta, conforme a la legislación general de pertinente aplicación, las reglas establecidas en el Título V de esta Ley, y lo que reglamentariamente se disponga en desarrollo de ésta.

Sección 3ª. El sistema de cooperación

Artículo 123. Características del sistema de actuación por cooperación

1. 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, o contratando la ejecución material de las obras a la empresa constructora seleccionada por los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.
- b) La gestión indirecta, en la que concede la actividad de ejecución al agente urbanizador mediante la convocatoria del correspondiente concurso, con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.

2. Al determinar la actuación por el sistema de cooperación, la Administración deberá regular el procedimiento al que han de ajustarse los propietarios para abonar los gastos de urbanización y gestión, bien en metálico o mediante aportación de aprovechamiento lucrativo. Los gastos de gestión del sistema no podrán ser superiores al diez por ciento de los gastos previstos para la urbanización.

A tal efecto, en el acuerdo de aprobación del sistema de cooperación se requerirá a los propietarios interesados para que, en plazo de 15 días, opten expresamente por la forma en que abonarán los gastos.

Los propietarios que no hubieren efectuado dicha opción, o que rechazaran el sistema, quedan vinculados al régimen de aportación forzosa mediante reparcelación, sin más trámite. La misma regla se aplicará cuando se trate de propietario único y cuando el sistema de cooperación se imponga como sustitución del de compensación, en cuyo caso no será precisa la práctica de requerimiento alguno.

3. El sistema de cooperación comporta su ejecución mediante la reparcelación de los terrenos comprendidos en su ámbito. A tal efecto, la Administración y los particulares afectados podrán establecer un convenio urbanístico en el que se fijen las bases del sistema, incluso en el supuesto de propietario único.

4. Los propietarios podrán participar en la gestión del sistema, con el alcance consultivo y de auxilio y control meramente informativo que se determine reglamentariamente, mediante la constitución de una asociación administrativa, que tendrá el carácter de una entidad urbanística colaboradora de las reguladas en el artículo 111 de esta Ley.

Artículo 124. Pago anticipado y aplazamiento de los gastos de urbanización

La Administración actuante, salvo en el supuesto de gestión a través de sociedad mixta en la que participen todos los propietarios, podrá:

- a) Exigir de los propietarios, incluso por la vía de apremio, el pago anticipado de cantidades a cuenta de los gastos de urbanización. Estas cantidades no podrán exceder del importe de las inversiones previstas para los seis meses siguientes.
- b) Convenir con los propietarios un aplazamiento en el pago de los gastos de urbanización, cuando las circunstancias así lo aconsejen y en las condiciones que se determinen, de acuerdo, en su caso, con la entidad o sociedad que asuma la gestión del sistema.

Artículo 125. Aplicación sustitutoria del sistema de cooperación

1. La Administración actuante podrá sustituir el sistema de actuación de compensación por el de cooperación cuando el incumplimiento de los plazos o las dificultades planteadas por los propietarios puedan poner en peligro la ejecución de la actuación urbanística conforme a lo previsto en el Plan.

2. La resolución que determine esta sustitución del sistema de actuación deberá ser motivada y contendrá, como mínimo, los siguientes extremos:

- a) Los incumplimientos apreciados.
- b) Estado de ejecución del planeamiento y, en su caso, contenido y alcance de los deberes y obligaciones pendientes de cumplimiento.
- c) Instrumentos de ejecución del planeamiento y documentación técnica y administrativa precisa para ultimar la ejecución de la actuación.

- d) Estimación presupuestaria de las obras de urbanización y de edificación pendientes de ejecución, y plazo en que las mismas puedan ejecutarse.
 - e) Suelo edificable preciso para sufragar los costes de gestión del sistema y de ejecución de las obras.
- 3.** La resolución por la que se acuerde la aplicación del sistema de cooperación habilitará a la Administración actuante para desarrollar las siguientes actividades:
- a) Proceder inmediatamente a la ocupación de los terrenos y demás bienes que deban ser objeto de cesión obligatoria y gratuita según el Plan, previa aprobación del proyecto de reparcelación.
 - b) Localizar y ocupar los terrenos en los que se sitúe el aprovechamiento urbanístico de cesión obligatoria y gratuita.
 - c) Formular y, en su caso, ejecutar los instrumentos de planeamiento o de desarrollo del mismo, precisos para la total ejecución de la actuación urbanística.
 - d) Formular y, si procede, ejecutar la reparcelación forzosa e imputar a la misma los costes derivados de la ejecución del sistema de actuación y de su gestión, sin que en ningún caso dichos costes puedan superar el diez por ciento del total de gastos de la cuenta final de liquidación del sistema.

Artículo 126. Efectos de la sustitución del sistema por el de cooperación

- 1.** La aplicación sustitutoria del sistema de cooperación comportará la afectación legal al desarrollo del mismo de los terrenos, construcciones, edificaciones y derechos que les afecten, efectuándose la anotación de la aplicación de dicho sistema en las inscripciones registrales de las fincas comprendidas en su ámbito, en la forma prevista en la normativa hipotecaria.
- 2.** La implantación del sistema sustitutorio de cooperación implica la asunción del control directo de la actuación urbanística por parte de la Administración, al objeto de proceder a su total cumplimiento por cuenta y cargo de los propietarios de los terrenos y, en su caso, del agente urbanizador al que corresponda la gestión.
- 3.** Para el desarrollo del sistema se aplicará con carácter subsidiario lo previsto en la presente Ley sobre reparcelación.

Artículo 127. Disposición de bienes y derechos en el sistema de cooperación

- 1.** La aprobación del proyecto de reparcelación habilitará a la Administración actuante para el desarrollo de los siguientes actos de disposición:
 - a) La ocupación inmediata de todos o parte de los bienes incluidos en su ámbito, con el correlativo derecho de disposición de los mismos con carácter fiduciario, bien de oficio o a propuesta de la entidad gestora y a su favor.
 - b) La inscripción en el Registro de la Propiedad del suelo de cesión obligatoria y gratuita a favor de la Administración actuante, en los términos previstos en la legislación general y de conformidad con lo que establezca el proyecto de reparcelación.

- c) Enajenar o autorizar a la entidad gestora la enajenación de suelo edificable reservado para sufragar los costes de la ejecución de la actuación urbanística y del proyecto de parcelación, hasta la definitiva liquidación de la misma.
2. La Administración actuante y, en su caso, la entidad gestora podrán convenir el pago del precio de la ejecución de las obras, si no se pudiera realizar en metálico, mediante cualquiera de los siguientes procedimientos:
- a) Enajenación de suelo edificable a favor de la empresa urbanizadora.
 - b) Adjudicación a la empresa urbanizadora de aprovechamiento lucrativo, edificabilidad o solares resultantes de la urbanización.
3. El procedimiento de pago previsto en el apartado anterior requerirá la previa aprobación de la valoración por parte de la Administración actuante.

Artículo 128. Liquidación de la actuación

1. Concluidas las obras de urbanización y recibida ésta definitivamente por el municipio o, en su caso, por la Administración actuante, se elaborará por la entidad responsable de la ejecución la cuenta de liquidación de la actuación.

Elaborada la cuenta de liquidación, la Administración deberá poner a disposición de los propietarios, que no hayan resultado adjudicatarios de solares ni hayan sido ya indemnizados de cualquier otra forma, los solares, el aprovechamiento urbanístico lucrativo o la edificabilidad aún restantes, teniendo en cuenta los gastos efectivamente habidos en la gestión y ejecución, en la proporción que les corresponda según sus respectivas fincas originarias o iniciales.

2. Los propietarios a que se refiere el párrafo segundo del apartado anterior podrán formular ante la Administración actuante reclamación basada en la lesión del valor económico de sus derechos, dentro del plazo legal de interposición del recurso administrativo pertinente, que deberá ser resuelta en el mismo plazo legal establecido para la de éste. En caso de estimación de la reclamación, la diferencia que se reconozca será satisfecha en metálico con cargo a la cuenta de la actuación.

3. A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior y, en general, de la cobertura de las diferencias entre costes previstos y reales, la Administración actuante y, en su caso, la entidad gestora, previa autorización de aquélla, podrán enajenar el suelo de que dispongan fiduciariamente. De restar aún suelo a su disposición, deberán proceder a su enajenación y posterior distribución proporcional del importe de la misma entre los propietarios con derecho a aquélla.

Sección 4ª. El sistema de compensación

Artículo 129. Características del sistema de actuación de compensación

1. 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, conforme a lo previsto en el artículo 138 de esta Ley.

2. El sistema de compensación comporta la reparcelación, que puede ser forzosa, para la justa distribución de beneficios y cargas, incluidos los gastos de urbanización y de gestión del sistema, entre los propietarios y, en su caso, entre éstos y el agente urbanizador. Los gastos de gestión del sistema no podrán ser superiores al diez por ciento del total de los de urbanización.

3. Los propietarios que no lo hubiesen hecho con anterioridad deberán decidir, individual o colectivamente y durante el período de información pública tras la aprobación inicial de los estatutos y las bases de actuación, si participan o no en la gestión del sistema, optando por alguna de las siguientes alternativas:

a) Participar en la gestión del sistema adhiriéndose a la Junta de Compensación, en constitución, y asumiendo los costes de urbanización y los de gestión que les correspondan. A tal efecto podrán optar entre abonar las cantidades que por tal concepto les sean giradas o aportar, tras la reparcelación, parte del aprovechamiento lucrativo, de la edificabilidad o de las fincas resultantes que deban ser adjudicadas.

b) No participar en la gestión del sistema, renunciando a su derecho a integrarse en la Junta de Compensación y solicitando la expropiación del suelo y otros bienes y derechos que estuvieran afectos a la gestión del sector o unidad de ejecución de que se trate.

4. El sistema se seguirá en régimen de aportación forzosa mediante reparcelación, sin más trámites, respecto de cuantos propietarios no hubieran efectuado opción alguna dentro del plazo concedido al efecto.

El mismo régimen podrá seguirse respecto de los propietarios incorporados que incumplan las obligaciones inherentes al sistema, conforme al procedimiento que se establezca reglamentariamente, salvo que soliciten la expropiación.

Artículo 130. Iniciativa para el establecimiento del sistema y su objeto

1. La iniciativa para el establecimiento del sistema de actuación por compensación corresponderá a:

a) La persona propietaria única, iniciando el expediente de reparcelación y, en su caso, con el convenio urbanístico a que se refiere el artículo 138.

b) La totalidad de las personas propietarias, iniciando el expediente de reparcelación y, en su caso, con el convenio urbanístico a que se refiere el artículo 138.

c) Las personas propietarias que representen más del cincuenta por ciento de la superficie de la unidad de ejecución, conforme se establece en el apartado siguiente.

d) Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, propietaria o no de suelo, que, interesada en asumir la actuación urbanizadora como agente urbanizador, inste el establecimiento del sistema ante el municipio, si, transcurridos nueve meses desde que concurran las circunstancias que dispone el artículo 96.2 de esta Ley para poder efectuar los actos jurídicos de ejecución necesarios, no se hubiese presentado alguna de las iniciativas de las letras anteriores.

El agente urbanizador deberá reunir los requisitos exigidos en esta Ley y, supletoriamente, por la legislación reguladora de la contratación del sector público para el contrato de gestión de servicio público.

2. En el supuesto previsto de la letra c) del apartado anterior, las iniciativas se formalizarán presentando en el Ayuntamiento la siguiente documentación:

A. Los estatutos y las bases de actuación del sistema, que contendrán, además de las determinaciones que se establezcan reglamentariamente, las siguientes:

- a) La previsión de incorporación de las personas propietarias, hayan suscrito o no la iniciativa, mediante la aportación de sus fincas originarias y con opción entre el abono en metálico de la parte de los costes de urbanización que les sean imputables y la cesión de terrenos edificables de valor equivalente a dicha parte de los costes.
- b) La previsión de que las personas propietarias que no deseen incorporarse a la gestión del sistema puedan solicitar la expropiación de sus terrenos.
- c) La previsión de que las personas propietarias que no opten por alguna de las alternativas anteriores quedarán sujetas a reparcelación forzosa.
- d) Oferta de adquisición del suelo de las personas propietarias que no hayan suscrito la iniciativa de los terrenos de su titularidad afectadas por la actuación.
- e) Presupuesto estimado de gastos totales de urbanización y oferta de compensación de los costes de urbanización mediante cesión de terrenos edificables de valor equivalente, que se aplicará igualmente a las personas propietarias que puedan quedar sujetas a reparcelación forzosa.
- f) Forma en la que ha de computarse la participación y representación de los miembros integrantes, personas propietarias o no, en la Junta de Compensación.
- g) Garantías económicas para el desarrollo de los trabajos, que no podrán ser inferiores en cuantía al siete por ciento de los costes de urbanización y de otros que sean objeto de la actividad a desarrollar.

B. Los compromisos específicos sobre plazos de ejecución totales y parciales para el cumplimiento de las diferentes actividades. Estos plazos no serán superiores a los previstos por el planeamiento o fijados por el municipio.

C. La que acredite los compromisos de colaboración que, en su caso, hayan asumido los propietarios de suelo afectados por la actuación.

D. Justificación de la solvencia económica, financiera y técnica de la iniciativa.

3. A la documentación señalada en el apartado anterior, podrá añadirse para su tramitación simultánea la ordenación detallada suficiente para ejecutar la urbanización y, en su caso, el proyecto de urbanización.

4. En los supuestos previstos en las letras a) y b) del apartado 1 de este artículo, las iniciativas se formalizarán presentando en el Ayuntamiento la documentación señalada en los apartados 2.B) y D), así como el presupuesto de gastos totales de urbanización. En el caso de la letra b) del apartado 1, además, se presentarán los compromisos a que se refiere el apartado 2.C).

A esta documentación podrá añadirse para su tramitación simultánea, la ordenación detallada suficiente para ejecutar la urbanización y, en su caso, el proyecto de urbanización.

5. En el supuesto contemplado en la letra d) del apartado 1 anterior, el contenido documental de la iniciativa a presentar por el aspirante a agente urbanizador deberá contemplar los siguientes aspectos:

- a) Identificación de la persona ofertante y acreditación del cumplimiento de los requisitos exigibles en virtud de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 1.d) de este artículo.
- b) Justificación de su propia iniciativa para desarrollar la actuación urbanizadora, en cumplimiento de las previsiones y directrices del planeamiento vigente.
- c) Compromiso de contratar, salvo en el caso previsto en el apartado 4 del artículo 97 bis, las obras de urbanización a empresa constructora siguiendo los principios de publicidad y concurrencia.
- d) La previsión de incorporación de las personas propietarias mediante la aportación de sus fincas originarias y con opción entre el abono en metálico de la parte de los costes de urbanización que les sean imputables y la cesión de terrenos edificables de valor equivalente a dicha parte de los costes.
- e) La previsión de que las personas propietarias que no se incorporen a la iniciativa puedan solicitar la expropiación de sus terrenos.
- f) La previsión de que las personas propietarias que no opten por alguna de las alternativas anteriores quedarán sujetas a reparcelación forzosa.
- g) Oferta de adquisición del suelo de las personas propietarias que, en su caso, no hayan suscrito la iniciativa de los terrenos de su titularidad afectados por la actuación.
- h) Presupuesto de gastos totales de urbanización, separando el coste de contrata de ejecución de las obras de urbanización del resto de gastos, y oferta de compensación de los costes de urbanización mediante cesión de terrenos edificables de valor equivalente, que se aplicará igualmente a las personas propietarias que puedan quedar sujetas a reparcelación forzosa.
- i) Garantías económicas para el desarrollo de los trabajos, que no podrán ser inferiores en cuantía al siete por ciento de los costes de urbanización y de otros que sean objeto de la actividad a desarrollar.
- j) Justificación de la solvencia económica, financiera y técnica de la iniciativa, así como de las personas propietarias promotoras que se adhieran a la misma.

6. A la documentación señalada en el apartado anterior, podrá añadirse para su tramitación simultánea la ordenación detallada suficiente para ejecutar la urbanización y, en su caso, el proyecto de urbanización.

Artículo 131. Procedimiento para el establecimiento del sistema

1. En el plazo de un mes desde la presentación de la iniciativa, el Ayuntamiento, previos los informes técnicos precisos, adoptará cualquiera de los siguientes acuerdos:

- a) Desestimación de la iniciativa por causa justificada en ejercicio de la potestad de planeamiento, o por no reunir la iniciativa la suficiente solvencia económica, financiera o técnica.

- b) Aprobación de la iniciativa, dando lugar a la adopción del establecimiento del sistema en el supuesto de iniciativa por propietario único, o con la totalidad de los propietarios.
- c) Aceptación de la iniciativa e inicio del procedimiento para el establecimiento del sistema, en los supuestos del artículo 130.1.c) y d), conforme a los apartados siguientes.

2. En el supuesto previsto en el artículo 130.1.c), se iniciará el establecimiento del sistema con la aprobación inicial de los estatutos y de las bases de actuación y la apertura del trámite de información pública, por plazo mínimo de un mes, con notificación a las personas propietarias afectadas que no hayan suscrito la iniciativa.

En el caso de que junto con la iniciativa se hubiese presentado la ordenación detallada y, en su caso, el proyecto de urbanización, se podrá acordar el inicio de la tramitación de dichos instrumentos.

Finalizado este plazo y dentro del mes siguiente, el Ayuntamiento deberá resolver sobre la aprobación definitiva del sistema de actuación por compensación, de los estatutos y de las bases de actuación.

3. En el supuesto previsto en el artículo 130.1.d), tras la aceptación de la iniciativa de la persona aspirante a agente urbanizador, se abrirá trámite de información pública durante plazo mínimo de un mes, con notificación a las personas propietarias afectadas a los efectos de que presenten alegaciones y sugerencias en el plazo de un mes desde la notificación. En el caso de que las personas propietarias que dispongan de la mayoría de la superficie de la actuación manifiesten su intención de asumir la iniciativa urbanizadora, se suspenderá el procedimiento para el establecimiento del sistema. Durante el mes siguiente, las personas propietarias deberán presentar la documentación correspondiente, conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo anterior. La no presentación de la misma conllevará la reanudación automática del citado procedimiento con la iniciativa de la persona aspirante a agente urbanizador sin necesidad de adopción de acuerdo alguno.

Si el agente urbanizador alcanzare acuerdo con esas personas propietarias, se estará a lo formalmente convenido entre ellos y continuará la tramitación del procedimiento.

En caso contrario, cuando las personas propietarias asuman la iniciativa, no resultando adjudicataria la persona aspirante a agente urbanizador, ésta tendrá derecho al resarcimiento de los gastos efectuados para la elaboración de la iniciativa, que podrán imponerse a las personas propietarias como condición contractual en el convenio urbanístico que se suscriba a estos efectos.

Si las personas propietarias afectadas no asumen la iniciativa urbanizadora, o asumiéndola no presentan la documentación necesaria, el Ayuntamiento iniciará el procedimiento concursal sobre la base de un pliego de condiciones que desarrollará las bases orientativas del diseño urbano, conteniendo como mínimo el esquema de la trama viaria, la localización espacial de las dotaciones y de las viviendas protegidas, así como los plazos, las calidades de los servicios urbanísticos y los criterios objetivos de adjudicación. Asimismo, se fijarán los siguientes plazos:

- a) El primero, no inferior a dos meses, para que cualquier persona interesada en asumir la gestión como agente urbanizador anuncie, en plica abierta, su intención de presentarse, como alternativa a la iniciativa existente, al concurso aportando la documentación relacionada en los apartados a), b), c), d), e), f) y j) del artículo 130.5, así como la garantía económica establecida en el artículo 130.5.i), de acuerdo con los costes de urbanización presentados por la persona aspirante iniciadora del sistema. En el caso de que el pliego

de condiciones modificara la alternativa presentada por la persona iniciadora del sistema, ésta podrá presentar una nueva documentación acorde al pliego aprobado.

- b) El segundo, de un mes a partir de la finalización del plazo anterior, para la presentación por todas las personas aspirantes a agente urbanizador de la proposición jurídico-económica, en plica cerrada, que como mínimo estará integrada por la documentación citada en los apartados g) y h) del artículo 130.5, e incluirá propuesta de convenio urbanístico a suscribir entre la persona adjudicataria y la Administración.

Finalizado el segundo de los plazos se procederá, en un máximo de 10 días, a abrir las plicas cerradas en acto público del que se levantará acta por la Secretaría General del Ayuntamiento, con notificación expresa a las personas propietarias afectadas.

El Ayuntamiento, en el plazo máximo de un mes, deberá acordar la desestimación de las alternativas y las proposiciones jurídico-económicas que no reúnan los requisitos establecidos en el pliego de condiciones del concurso, o bien la aprobación de la propuesta más procedente al interés general.

En el supuesto de que no se hayan presentado alternativas, se procederá a la aprobación de la iniciativa y proposición jurídico-económica aportada por la única persona aspirante a agente urbanizador, toda vez que no podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible y siempre que cumpla con los criterios que figuren en el pliego, de conformidad con la legislación de contratos del sector público.

4. El establecimiento definitivo del sistema de actuación por compensación mediante agente urbanizador y la adjudicación de la ejecución se formalizarán mediante convenio urbanístico a suscribir entre el agente urbanizador y la Administración. En este convenio se harán constar las bases orientativas de ordenación, los pliegos, compromisos y plazos para la ejecución de la actuación, así como las garantías que se deban prestar para asegurar su cumplimiento y las posibles penalizaciones por incumplimiento, conforme a lo establecido en el correspondiente pliego de condiciones previo y, en su caso, a las mejoras ofertadas, fijándose el plazo máximo desde la suscripción para la presentación, en su caso, de los acuerdos con las personas propietarias, del instrumento de planeamiento de desarrollo, proyectos de urbanización y de parcelación.

5. El municipio podrá establecer y exigir el pago de una tasa por el examen, tramitación y resolución de las iniciativas a que se refiere este artículo.

Artículo 132. Procedimiento abreviado

La iniciativa que cuente con el respaldo de la totalidad de propietarios podrá presentar a tramitación, conjuntamente, la propuesta para el establecimiento del sistema a que se refiere el artículo anterior y el proyecto de parcelación, en cuyo caso será preceptiva la previa o simultánea aprobación del instrumento de planeamiento de desarrollo.

Artículo 133. Efectos del establecimiento del sistema

El establecimiento del sistema de actuación por compensación y, en su caso, la aprobación de los estatutos y las bases de actuación de la Junta de Compensación determinarán la afectación real de la totalidad de los terrenos incluidos en el sector o, en su caso, unidad de ejecución al cumplimiento de los deberes legales y las obligaciones inherentes a dicho sistema, con inscripción en el Registro de la Propiedad mediante nota marginal.

Artículo 134. La Junta de Compensación

1. La Junta de Compensación es un ente corporativo de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar desde su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras, al que se refiere el artículo 111 de esta Ley, y la de la constitución de sus órganos directivos, que:

- a) Asume frente al municipio la directa responsabilidad de la ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, de edificación.
- b) Actúa como fiduciaria con pleno poder dispositivo sobre las fincas originarias o iniciales de los propietarios miembros, sin más limitaciones que las establecidas en los estatutos.
- c) Puede recabar el auxilio del municipio para recaudar de sus miembros las cuotas de urbanización por la vía de apremio.

2. En cualquier momento podrá incorporarse a la Junta de Compensación una empresa urbanizadora, con objeto de coadyuvar con las personas propietarias, en los términos previstos en el artículo 97 ter. Si la incorporación tuviese lugar después de que ésta se hubiera constituido, se efectuará conforme a las previsiones de los estatutos, y si éstos no contuvieran determinación al respecto se precisará su modificación por el procedimiento seguido para la aprobación de los mismos.

3. En los supuestos de gestión por persona propietaria única o por agente urbanizador, conforme a lo previsto en el artículo 130.1.a) y d), no cabrá la constitución de Junta de Compensación. Tampoco será preceptiva su constitución cuando el sistema de actuación sea iniciado por la totalidad de los propietarios, conforme a la letra b) de dicho artículo.

4. Del máximo órgano de gobierno de la Junta de Compensación formará parte un representante del Ayuntamiento.

5. Contra los acuerdos de la Junta de Compensación podrá deducirse en todo caso recurso ante el Ayuntamiento, cuya resolución agotará la vía administrativa.

Artículo 135. Reparcelación forzosa y expropiación de los propietarios no adheridos al sistema y de los miembros incumplidores

1. Los terrenos de aquellos propietarios que, al tiempo de la adquisición por la Junta de Compensación de personalidad jurídica, no se hallen adheridos al sistema de actuación mediante incorporación a aquella entidad, serán reparcelados forzosamente o, en su caso, expropiados a favor de la Junta de Compensación, que ostentará la condición de beneficiaria.

2. El incumplimiento por los miembros de la Junta de Compensación de sus deberes legales y demás obligaciones derivadas del sistema habilitará para:

- a) Aplicar la reparcelación con carácter forzoso a los terrenos de dichos miembros, adjudicándoles los aprovechamientos y solares que procedan, una vez deducidos todos los gastos y cargas que les sean imputables.
- b) Expropiar, en otro caso, sus derechos a favor de la entidad urbanística, que tendrá la condición de beneficiaria.

Artículo 136. Proyecto de reparcelación

1. Salvo que haya sido aprobado con anterioridad, la Junta de Compensación deberá formular, con sujeción a las bases de actuación y los estatutos, y presentar para su aprobación un proyecto de reparcelación de los beneficios y las cargas derivados del instrumento de planeamiento y su ejecución.
2. La aprobación en el seno de la Junta de Compensación del proyecto de reparcelación requerirá el voto favorable de miembros que representen más del cincuenta por ciento de la superficie de la unidad de ejecución o de las cuotas de participación o representación, precisando, para su eficacia, su ratificación por el Ayuntamiento, que sólo podrá denegarla por razones de estricta legalidad. Transcurridos dos meses desde la presentación del proyecto de reparcelación en el Ayuntamiento sin adopción de acuerdo alguno, se entenderá otorgada la ratificación por ministerio de la Ley. La ratificación expresa o presunta producirá, en todo caso, la transmisión al municipio, por ministerio de la Ley y libres de cargas y gravámenes, de todos los terrenos de cesión obligatoria y gratuita.
3. Cuando por cualquier causa y tras dos votaciones no pudiera alcanzarse la aprobación del proyecto de reparcelación en el seno de la Junta de Compensación, ésta, a iniciativa propia o de los propietarios que hubieran apoyado el proyecto formulado y, en todo caso, a requerimiento del municipio, deberá elevar a éste dicho proyecto para su examen y aprobación, con las modificaciones que, por razones de legalidad, fueran procedentes, por el procedimiento que se determine reglamentariamente.

Artículo 137. Transmisiones de terrenos

1. Las transmisiones de terrenos que se realicen entre los miembros de la Junta de Compensación con ocasión del desarrollo del sistema de ejecución gozarán de las exenciones y, en su caso, bonificaciones fiscales previstas por la pertinente legislación general y autonómica, así como por las correspondientes normas locales.
2. La transmisión a la Administración actuante, en pleno dominio y libre de cargas, de todos los terrenos de cesión obligatoria tendrá lugar por ministerio de la Ley con la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación.

Artículo 138. Ordenación del sistema mediante convenio urbanístico

1. En el supuesto de gestión por persona propietaria única o por la totalidad de las personas propietarias, cuando de forma unánime estén dispuestas a asumir conjuntamente la entera actividad de ejecución, conforme a condiciones libremente pactadas, y exista conformidad entre ellas y el Ayuntamiento, el establecimiento del sistema podrá llevarse a cabo mediante la suscripción de un convenio urbanístico entre ellas y éste.
2. Salvo las condiciones o garantías específicas que se establezcan en el convenio, la aplicación del sistema mediante convenio urbanístico se llevará a efecto conforme a la regulación establecida para el supuesto de persona propietaria única.
3. El convenio contendrá el plazo para la presentación ante el municipio del proyecto de urbanización y de reparcelación.

CAPÍTULO III.

LA EJECUCIÓN DE LAS DOTACIONES

Artículo 139. Formas de obtención del suelo y de ejecución

1. El suelo destinado a dotaciones se obtiene:

- a) Cuando estén incluidas o adscritas a sectores o unidades de ejecución, mediante cesión obligatoria y gratuita y por los procedimientos previstos para el desarrollo de la actividad de ejecución, así como por expropiación u ocupación directa.
- b) En los restantes supuestos, mediante transferencias de aprovechamiento en virtud del correspondiente acuerdo de cesión, venta o distribución cuando así esté previsto en el instrumento de planeamiento y, en su defecto, mediante expropiación u ocupación directa.

2. Cuando por concurrir la circunstancia prevista en el artículo 55.3.a) proceda el pago en dinero como medida sustitutiva de la cesión de los terrenos necesarios para mantener la proporcionalidad y calidad de las dotaciones, el municipio quedará obligado en el plazo máximo de tres años a obtener éstas mediante la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento que califique los suelos para tal fin, y con las cantidades depositadas en una cuenta separada y afecta exclusivamente a la obtención de tales dotaciones.

La aportación económica que habrá de depositarse se realizará con ocasión de la aprobación definitiva de la modificación de planeamiento contemplada en el citado artículo, quedando condicionada la publicación del documento en el Boletín Oficial que corresponda a la efectiva entrega de dicha cantidad.

Durante el período de tres años esta cantidad se podrá acumular con otras que se hubieren aportado por el mismo motivo, con el objeto de reservar y obtener nuevas dotaciones con entidad suficiente para dar cumplimiento a los criterios de coherencia, funcionalidad y accesibilidad a los que se refiere el artículo 9.E).

En todo caso, transcurridos tres años desde la constitución del depósito de mayor antigüedad, en la primera innovación de planeamiento general que se tramite y apruebe deberá forzosamente aplicarse la cantidad acumulada a dicho objeto.

3. Las obras de urbanización correspondientes a las dotaciones se realizarán, conforme a las determinaciones sustantivas, temporales y de gestión del instrumento de planeamiento:

- a) Conjuntamente con las restantes obras de urbanización y en el seno del sistema de actuación establecido, en el supuesto previsto en la letra a) del apartado anterior.
- b) Como obras públicas ordinarias, en los restantes casos.

Artículo 140. Ocupación y expropiación de los terrenos destinados a dotaciones

1. La expropiación u ocupación directa de los terrenos destinados a dotaciones no incluidas en o adscritas a un sector o unidad de ejecución deberá tener lugar dentro de los cuatro años siguientes a la aprobación del instrumento de planeamiento que legitime la actividad de ejecución.

2. Transcurrido sin efecto el plazo previsto en el apartado anterior, el procedimiento de expropiación forzosa se entenderá incoado por ministerio de la Ley si, efectuado requerimiento a tal fin por el propietario afectado o sus causahabientes, transcurren seis meses desde dicho requerimiento sin que la incoación se produzca. Desde que se entienda legalmente incoado el procedimiento expropiatorio, el propietario interesado podrá formular hoja de aprecio, así como, transcurridos dos meses sin notificación de resolución alguna, dirigirse a la Comisión Provincial de Valoraciones a los efectos de la fijación definitiva del justiprecio.

La valoración deberá referirse al momento de la incoación del procedimiento por ministerio de la Ley, y el devengo de intereses se producirá desde la formulación por el interesado de hoja de aprecio.

3. En el supuesto de dotaciones incluidas o adscritas a sectores o unidades de ejecución, la Administración expropiante se incorporará a la comunidad de referencia para la distribución de beneficios y cargas que corresponda y por la superficie en cada caso expropiada.

Artículo 141. Obtención de terrenos destinados a dotaciones mediante ocupación directa

1. Los terrenos destinados a dotaciones podrán obtenerse mediante su ocupación directa a cambio del reconocimiento a su titular del derecho a integrarse en una unidad de ejecución con exceso de aprovechamiento urbanístico objetivo.

La ocupación directa requerirá el acuerdo con el propietario, y la determinación del aprovechamiento urbanístico que le corresponda y de la unidad de ejecución en la que aquél deba hacerse efectivo.

2. La ocupación directa deberá respetar las siguientes reglas:

- a) Serán preceptivas la publicación de la relación de terrenos y propietarios afectados, con indicación de los aprovechamientos urbanísticos correspondientes a éstos y de las unidades de ejecución en las que deban hacerse efectivos, y la notificación personal a los propietarios, con un mes de antelación, de la ocupación prevista y las demás circunstancias relevantes que en ella concurran.
- b) En el momento de la ocupación deberá levantarse acta haciendo constar el lugar y la fecha de otorgamiento y la Administración actuante; la identificación de los titulares de los terrenos ocupados y la situación registral de éstos; la superficie ocupada y los aprovechamientos urbanísticos que les correspondan, y la unidad de ejecución en la que éstos deban ser hechos efectivos.
- c) Cuando existan propietarios desconocidos, no comparecientes, incapacitados sin representación o propiedades litigiosas, las actuaciones deberán entenderse con el Ministerio Fiscal.
- d) Los propietarios afectados por la ocupación tendrán derecho a la expedición de certificación administrativa acreditativa de todos los extremos del acta levantada.
- e) La Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acta levantada a los efectos de la inscripción que proceda de conformidad con la legislación aplicable.

Artículo 142. Indemnización por ocupación temporal

1. Los propietarios cuyos terrenos sean objeto de ocupación directa tendrán derecho, en los términos de la legislación reguladora de la expropiación forzosa, a la indemnización que proceda por el tiempo que medie entre el día del otorgamiento del acta de ocupación y el de aprobación del instrumento de redistribución de beneficios y cargas en la unidad de ejecución en la que deban hacer efectivos sus derechos.
2. El tiempo de la ocupación temporal no podrá exceder de cuatro años. Transcurrido este plazo, será de aplicación lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 140, sustituyendo la Administración actuante al propietario expropiado en los derechos y deberes que le correspondan en la correspondiente unidad de ejecución.

CAPÍTULO IV.

OTRAS FORMAS DE EJECUCIÓN

Sección 1ª. La ejecución mediante obras públicas ordinarias

Artículo 143. Las actuaciones urbanizadoras no integradas

1. Cuando no esté prevista en el planeamiento urbanístico ni se efectúe por el municipio delimitación de unidades de ejecución, la ejecución del planeamiento, salvo la edificación, se llevará a cabo mediante obras públicas ordinarias, de acuerdo con la legislación que sea aplicable por razón de la Administración Pública actuante.
2. El suelo preciso para las dotaciones se obtendrá en el supuesto previsto en el apartado anterior por:
 - a) Cesión obligatoria y gratuita, en virtud, en su caso, de reparcelación.
 - b) Cesión gratuita en virtud de convenio urbanístico.
 - c) Transferencias de aprovechamiento urbanístico en suelos urbanos no consolidados no integrados en unidades de ejecución.
 - d) Adquisición por expropiación, compra o permuta.
3. Cuando las obras públicas sean de urbanización, el municipio podrá imponer cuotas de urbanización en el ámbito al efecto acotado como beneficiado en el propio proyecto de las obras a ejecutar.

Sección 2ª. La ejecución en áreas de gestión integrada

Artículo 144. Establecimiento de áreas de gestión integrada

El instrumento de planeamiento podrá establecer áreas de gestión integrada atendiendo a sus características, objetivos urbanísticos y complejidad de gestión. Su establecimiento por el Plan o por el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución comportará la coordinación e integración de las acciones de la Administración de la Junta de Andalucía y los municipios, así como, en su caso, las restantes Administraciones con incidencia en los objetivos perseguidos

con dichas áreas en los términos del artículo siguiente. Reglamentariamente se podrán concretar los supuestos en los que proceda el establecimiento de estas áreas.

Artículo 145. Efectos de la determinación de áreas de gestión integrada

La determinación de áreas de gestión integrada producirá los siguientes efectos:

- a) La obligación de la Administración de la Junta de Andalucía, de los municipios y, en su caso, de las restantes Administraciones Públicas de cooperar entre sí y de coordinar el ejercicio de sus competencias al servicio de la consecución de los objetivos fijados para el área de que se trate.
- b) La habilitación para la organización consorcial de la gestión del área de que se trate, en los términos que libremente acuerden las Administraciones.
- c) La habilitación para el establecimiento y la recaudación, incluso por la organización consorcial del área, de precios públicos por la prestación de servicios y la utilización tanto de los bienes que hayan sido aportados a aquella o estén adscritos o sean administrados por ella, como de las infraestructuras y los equipamientos y los servicios por la misma construidos.
- d) El sometimiento al ejercicio de los derechos de tanteo y retracto regulados en esta Ley, por un plazo máximo de seis años, de todas las transmisiones de la propiedad en el área correspondiente y en favor, en su caso, de la organización consorcial.

Artículo 146. Organización consorcial de las áreas de gestión integrada

Para el cumplimiento de los objetivos propios de las áreas de gestión integrada, el instrumento de planeamiento podrá prever su organización en forma de consorcio a constituir voluntariamente por los municipios afectados y la Administración de la Junta de Andalucía, así como por las restantes Administraciones afectadas o interesadas.

Artículo 147. Formas de actuación en las áreas de gestión integrada

La actividad de ejecución que en cada caso sea precisa en las áreas de gestión integrada se desarrollará, según proceda, mediante:

- a) La delimitación de una o varias unidades de ejecución con aplicación en ellas de cualquiera de los sistemas de actuación previstos en esta Ley.
- b) La realización de obras públicas ordinarias, que pueden ser concertadas con la iniciativa privada a través de la suscripción de los oportunos convenios.

Sección 3ª. La ejecución de obras de edificación

Artículo 148. Edificación de parcelas y solares

1. La ejecución del planeamiento tiene lugar mediante la directa realización, en las correspondientes parcelas o solares, de las obras de edificación precisas para la materialización del aprovechamiento objetivo previsto por aquél, cuando dicha ejecución no deba tener lugar en unidades de ejecución delimitadas a tal fin y a través de los sistemas de actuación definidos en esta Ley.

2. Las parcelas y los solares deberán edificarse en los plazos máximos que fije el instrumento de planeamiento urbanístico pertinente o, en su defecto, el municipio por el procedimiento de delimitación de unidades ejecución.
3. El derecho y el deber de edificar corresponden a quien sea su propietario o cuente con derecho suficiente para ello, sin perjuicio de su ejercicio y cumplimiento, respectivamente, a través de tercero.
4. A los efectos de esta Ley, tendrán la condición de solar las parcelas de suelo urbano dotadas de los servicios y características que determine la ordenación urbanística, y como mínimo los siguientes:
 - a) Acceso rodado por vía urbana pavimentada.
 - b) Suministro de agua potable y energía eléctrica con caudal y potencia suficiente para la edificación, construcción e instalación prevista.
 - c) Evacuación de aguas residuales a la red pública.
 - d) Que tengan señaladas alineaciones y rasantes, si existiera planeamiento.

Artículo 149. Presupuestos de la edificación

1. La edificación de unidades aptas al efecto, parcelas y solares requiere:
 - a) El establecimiento de la ordenación pormenorizada del suelo y el cumplimiento de los deberes legales de la propiedad de éste.
 - b) La previa ejecución de las obras de urbanización o, en su caso, el cumplimiento de los requisitos exigidos por esta Ley para simultanear aquéllas y las de edificación, en el caso de las parcelas y de los solares.
2. La edificación de parcelas sólo será posible con la ejecución simultánea de las obras de urbanización que resten aún para transformar aquéllas en solares.

Artículo 150. Ejecución mediante sustitución por incumplimiento del deber de edificación

1. La no iniciación, en el plazo fijado al efecto, de la edificación de las parcelas y solares, incluidos los que cuenten con edificación deficiente o inadecuada, advertida de oficio por la Administración o por persona interesada, y previa audiencia a las personas propietarias por un plazo de veinte días, comporta la inclusión de la parcela o solar en el Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas, cuya regulación se establecerá reglamentariamente.

La inclusión en el Registro dará lugar al inicio del cómputo del plazo de un año para el comienzo de las obras, o en su caso la acreditación de las causas de la imposibilidad de la obtención de la licencia necesaria, tras el cual se determinará, por ministerio de la Ley, la colocación de la parcela o el solar correspondiente en situación de ejecución por sustitución.

2. La situación de ejecución por sustitución habilitará al municipio, salvo que acuerde la expropiación, para convocar y resolver, de oficio o a solicitud de cualquier persona, el concurso regulado en el artículo 151, previa formulación del Pliego de Condiciones que regulará los requisitos necesarios para su adjudicación, en los términos que reglamentariamente se establezcan.

3. La solicitud de la persona interesada para la convocatoria de concurso deberá reunir los requisitos sustantivos y documentales que se establezcan reglamentariamente y, como mínimo, los siguientes:

- a) Identificación de la persona solicitante, debiendo acreditar solvencia económica y profesional, avalada por actuaciones edificatorias análogas.
- b) Aportar el proyecto básico de edificación o compromiso de presentar el proyecto en el plazo correspondiente, acompañado en este último supuesto de aval por valor del cinco por ciento, comprensivo, en su caso, de las obras de urbanización precisas y de documento acreditativo de la constitución de la garantía requerida.
- c) Contener compromiso de cesión, condicionada al pago de su coste, de los derechos sobre el proyecto técnico acompañado para su ejecución por la persona que resulte adjudicataria y los compromisos de cumplimiento de los deberes legales aún pendientes, de abono del precio de la adjudicación al propietario sustituido y de ejecución de la edificación proyectada en determinado plazo.

Artículo 151. Concurso para la sustitución del propietario incumplidor

1. El concurso para la sustitución del propietario incumplidor deberá convocarse dentro del plazo de seis meses siguientes a la constitución legal de la situación de ejecución por sustitución salvo que medie presentación de solicitud de interesado para la iniciación del concurso, en cuyo caso se convocará dentro del plazo de los dos meses siguientes a la presentación de dicha solicitud.

2. La convocatoria del concurso deberá expresar las condiciones pertinentes, entre las que habrán de figurar, como mínimo, las siguientes:

- a) Precio a satisfacer por el adjudicatario, que será el valor de la parcela o del solar, estimado conforme a los criterios legales pertinentes. A los efectos de la determinación de dicho valor, las cargas y los gravámenes, incluidos los arrendamientos que pesen sobre el inmueble, se aplicarán como decremento.
- b) Plazo máximo para la ejecución de la edificación y, en su caso, de las obras de urbanización.
- c) Garantía definitiva del cumplimiento del deber de edificación.

3. La diferencia entre el precio fijado en la convocatoria y el resultante de la adjudicación corresponderá al municipio, que deberá aplicarlo al patrimonio público de suelo.

4. Las proposiciones de los participantes en el concurso podrán incluir oferta dirigida al propietario de acuerdo de pago en especie. No podrá resolverse sobre la adjudicación sin otorgar audiencia al propietario para que pueda manifestar su aceptación de alguna de las ofertas que le hubieran sido formuladas o su rechazo de todas. Transcurrido sin efecto el trámite de audiencia, o habiendo rechazado el propietario todas las ofertas, se procederá sin más trámites a la adjudicación del concurso.

En el caso de que el propietario aceptara alguna de las ofertas formuladas, deberá presentar, por sí mismo o a través del correspondiente concursante y dentro del período de audiencia, convenio, suscrito con dicho concursante y elevado a escritura pública, preparatorio de la resolución del concurso.

5. La escritura pública otorgada por el Alcalde sobre la base de la certificación municipal del acuerdo de adjudicación servirá como Título de la transmisión forzosa.

6. En caso de quedar desierto el concurso, el municipio podrá optar, dentro de los seis meses siguientes, entre la convocatoria de nuevo concurso o la adquisición, asimismo forzosa y por el precio fijado en el primero, de la parcela o solar, que podrá adscribir al patrimonio público de suelo. En la convocatoria del segundo concurso el precio de licitación se incrementará en los gastos habidos en el primero.

Artículo 152. Incumplimiento del adjudicatario del concurso

La ejecución por sustitución regulada en el artículo 150 de esta Ley será de aplicación en el caso de incumplimiento de las condiciones de la adjudicación del concurso, que deberá ser declarado en procedimiento tramitado con audiencia del interesado. En caso de convocatoria de nuevo concurso, al que se aplicarán las reglas del artículo 151, el precio a satisfacer por el nuevo adjudicatario será el setenta y cinco por ciento de la cantidad que resulte de incrementar el precio de licitación fijado para el primer concurso con el importe de todos los gastos necesarios y útiles que haya realizado su adjudicatario para la ejecución de las obras de edificación.

CAPÍTULO V.

LA CONSERVACIÓN DE OBRAS Y CONSTRUCCIONES

Sección 1ª. Las obras de urbanización

Artículo 153. Deber de conservación de las obras de urbanización

1. La conservación de las obras de urbanización, incluyendo el mantenimiento de las dotaciones y los servicios públicos correspondientes, compete al municipio o a los propietarios agrupados en entidad urbanística en los supuestos previstos en este Título.

2. Salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, corresponde al municipio la conservación de las obras de urbanización realizadas por particulares o como consecuencia de una actuación realizada a través de alguno de los sistemas de ejecución. La asunción por el municipio de la conservación sólo se producirá en el momento de la recepción por el mismo de las correspondientes obras. Hasta ese momento, el deber de conservación corresponderá, en todo caso, a la persona o entidad ejecutora de la urbanización, teniendo los costes correspondientes la consideración de gastos de urbanización.

3. La conservación de las obras de urbanización corresponde a los propietarios de solares, agrupados legalmente en entidad urbanística de conservación, en los mismos términos dispuestos en el apartado 2 para el municipio, con independencia de que las obras sean o no de primera ejecución, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando haya sido asumida voluntariamente por cualquier procedimiento.
- b) Cuando los solares estén comprendidos en unidades de ejecución o ámbitos delimitados a este solo efecto, si el planeamiento urbanístico así lo dispone.

4. Las entidades urbanísticas de conservación son entidades de derecho público, de adscripción obligatoria y personalidad y capacidad jurídicas propias para el cumplimiento de sus fines, desde su inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras. Están sujetas a la tutela del municipio y pueden solicitar y obtener de éste la aplicación de la vía de apremio para la exigencia de las cuotas de conservación que corresponda satisfacer a los propietarios.

5. La participación de los propietarios en los gastos de conservación se determinará:

- a) Con arreglo a la que dispongan los estatutos de la entidad urbanística de conservación.
- b) En su defecto, a tenor de la que les haya correspondido en el sistema de ejecución de la unidad de ejecución correspondiente.
- c) En último término, conforme a la que les esté asignada en la comunidad de propietarios, si se ha constituido una en régimen de propiedad horizontal.

Artículo 154. Recepción de las obras de urbanización

1. La recepción de las obras de urbanización corresponderá siempre al municipio, de oficio o a instancia de la persona responsable de la ejecución, conservación y entrega de dichas obras.

2. La recepción de las obras requerirá la presencia del Alcalde o su delegado, asistido por facultativo municipal o designado por el Ayuntamiento, del facultativo encargado de la dirección de las obras y de la persona o entidad, pública o privada, responsable de la actuación de acuerdo con el sistema de actuación aplicado, asistido de facultativo si lo estima oportuno.

Si las obras se encontraran en buen estado y con arreglo a los proyectos y las prescripciones previstas, se darán por recibidas. Se levantará la correspondiente acta, comenzando entonces, sin perjuicio de la asunción de la conservación por el municipio o por la entidad responsable en los supuestos del apartado 3 del artículo 153 de esta Ley, el plazo de garantía, que será de un año. Durante este plazo, la persona o entidad que hubiera entregado las obras al municipio responderá de cuantos defectos y vicios de construcción sean apreciados, debiendo proceder a su reparación o subsanación. En caso de incumplimiento de esta obligación, el municipio podrá ejecutar la garantía prestada para asegurar las obras de urbanización, la cual sólo podrá ser cancelada y devuelta al término del año de garantía.

3. Cuando las obras no se hallen en estado de ser recibidas se hará constar así en el acta, así como los defectos observados y las medidas precisas para remediarlos y el plazo máximo en el que éstas deberán ser ejecutadas.

4. La entrega de las obras de urbanización deberá realizarse por:

- a) La persona o entidad, pública o privada, responsable de la actuación de acuerdo con el sistema de actuación aplicado, cuando se trate de obras resultantes de una unidad de ejecución.
- b) La persona o entidad que materialmente las haya ejecutado, en otro caso.

5. Las personas a que se refiere el apartado anterior podrán solicitar del municipio la recepción de las obras de urbanización desde el momento en que éstas hayan quedado totalmente terminadas, acompañando a la solicitud el certificado final de las obras emitido por el director de éstas o por técnico legalmente competente para ello. El acto de recepción deberá producirse

dentro de los cuatro meses siguientes a la presentación de la solicitud, salvo que el municipio acuerde, dentro de los dos primeros meses del mismo, prorrogarlo en dos meses más. El acuerdo de prórroga deberá motivarse en el número de solicitudes pendientes o en la entidad o complejidad de las obras a recibir. Transcurrido el plazo máximo para la recepción de las obras sin que ésta haya tenido lugar, se entenderá producida por ministerio de la Ley, quedando relevado el solicitante de su deber de conservación y comenzando a partir de dicho momento el cómputo del año de garantía a que se refiere el apartado 2.

6. Reglamentariamente se establecerá el procedimiento para la recepción. Las recepciones se documentarán mediante el otorgamiento de acta, cuya certificación administrativa se remitirá al Registro de la Propiedad a los efectos procedentes conforme a la legislación aplicable.

7. Podrán ser objeto de recepción parcial aquellas partes de obra susceptibles de ser ejecutadas por fases que puedan ser entregadas al uso público, según lo establecido en el correspondiente instrumento de planeamiento.

Sección 2ª. Las obras de edificación y obras en bienes inmuebles en general

Artículo 155. Deber de conservación y rehabilitación

1. Los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo.

Los municipios podrán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones.

2. El deber de los propietarios de edificios alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación.

3. El contenido normal del deber de conservación está representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable.

4. Las obras de conservación o rehabilitación se ejecutarán a costa de los propietarios dentro del límite del deber normal de conservación que les corresponde.

5. Cuando las obras de conservación y rehabilitación rebasen el contenido normal del deber de conservación, para obtener mejoras o beneficios de interés general, aquéllas se ejecutarán a costa de la entidad que lo ordene en la cuantía que exceda de dicho deber.

6. En todo caso, el municipio podrá establecer:

- a) Ayudas públicas en las condiciones que estime oportunas, entre las que podrá incluir la explotación conjunta del inmueble.
- b) Bonificaciones sobre las tasas por expedición de licencias.

7. Será aplicable lo dispuesto en los artículos 150, 151 y 152 de esta Ley al incumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación.

Artículo 156. Inspección periódica de construcciones y edificaciones

1. El instrumento de planeamiento, y en su defecto el municipio mediante la correspondiente ordenanza, podrá delimitar áreas en las que los propietarios de las construcciones y edificaciones comprendidas en ellas deberán realizar, con la periodicidad que se establezca, una inspección dirigida a determinar el estado de conservación de las mismas. Igualmente, estas áreas podrán establecerse para la realización de dicha inspección sólo en las construcciones y edificios del ámbito delimitado que estén catalogadas o protegidas o tengan una antigüedad superior a cincuenta años.

2. Los informes técnicos que se emitan a resultas de las inspecciones deberán consignar el resultado de las mismas con descripción de:

- a) Los desperfectos y las deficiencias apreciados, sus posibles causas y las medidas recomendadas, en su caso, con fijación de un orden de prioridad, para asegurar la estabilidad, la seguridad, la estanqueidad y la consolidación estructurales, así como para mantener o recuperar las condiciones de habitabilidad o de uso efectivo según el destino propio de la construcción o edificación.
- b) El grado de ejecución y efectividad de las medidas adoptadas y de los trabajos y obras realizados para cumplimentar las recomendaciones contenidas en el o los informes técnicos de las inspecciones anteriores.

Los municipios podrán requerir de los propietarios los informes técnicos resultantes de las inspecciones periódicas y, en caso de comprobar que éstas no se han realizado, ordenar su práctica o realizarlas en sustitución y a costa de los obligados.

Artículo 157. Situación legal de ruina urbanística

1. Procederá la declaración de la situación legal de ruina urbanística de una construcción o edificación en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el coste de las reparaciones necesarias para devolver a la que esté en situación de manifiesto deterioro la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales supere el límite del deber normal de conservación, al que se refiere el artículo 155.3 de esta Ley.
- b) Cuando, acreditando el propietario el cumplimiento puntual y adecuado de las recomendaciones de los informes técnicos correspondientes al menos a las dos últimas inspecciones periódicas, el coste de los trabajos y obras realizados como consecuencia de esas dos inspecciones, sumado al de las que deban ejecutarse a los efectos señalados en la letra anterior, supere el límite del deber normal de conservación, definido en el artículo 155.3, con comprobación de una tendencia constante y progresiva en el tiempo al incremento de las inversiones precisas para la conservación del edificio.

2. Corresponderá al municipio la declaración de la situación legal de ruina urbanística, previo procedimiento determinado reglamentariamente, en el que, en todo caso, deberá darse audiencia al propietario y los demás titulares de derechos afectados.

3. La declaración de la situación legal de ruina urbanística:

- A. Deberá disponer las medidas necesarias para evitar daños a personas y bienes, y pronunciarse sobre el incumplimiento o no del deber de conservación de la construcción o edificación. En ningún caso cabrá la apreciación de dicho incumplimiento cuando la ruina sea causada por fuerza mayor, hecho fortuito o culpa de tercero, así como cuando el propietario haya sido diligente en el mantenimiento y uso del inmueble.
- B. Constituirá al propietario en las obligaciones de:
- Proceder, a su elección, a la completa rehabilitación o a la demolición, salvo que se trate de una construcción o edificación catalogada, protegida o sujeta a procedimiento dirigido a la catalogación o al establecimiento de un régimen de protección integral, en cuyo caso no procede la demolición.
 - Adoptar las medidas urgentes y realizar los trabajos y las obras necesarios para mantener y, en su caso, recuperar la estabilidad y la seguridad, en los restantes supuestos. En este caso, el municipio podrá convenir con el propietario los términos de la rehabilitación definitiva. De no alcanzarse acuerdo, el municipio podrá optar entre ordenar las obras de rehabilitación necesarias, con otorgamiento simultáneo de ayuda económica adecuada, o proceder a la expropiación o a la sustitución del propietario incumplidor aplicando la ejecución forzosa en los términos dispuestos por esta Ley.
4. Antes de declarar la ruina de una edificación, tanto si el expediente se inició en el procedimiento de una orden de ejecución como en cualquier otro caso, el municipio podrá adoptar la resolución de rehabilitar o conservar el inmueble, e iniciará las obras necesarias en un plazo máximo de seis meses, hasta eliminar el estado físico de ruina. El propietario deberá sufragar el importe de las obras hasta donde alcance su deber de conservación.
5. La declaración legal de ruina urbanística comportará la inclusión de la construcción o edificación en el Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas, habilitándose al propietario el plazo de un año para que ejecute, en su caso, las obras de restauración pertinentes. El mero transcurso del plazo mencionado conllevará la colocación de la construcción o edificación correspondiente en situación de venta forzosa para su ejecución por sustitución, habiéndose de iniciar de oficio o a instancia de parte, en el plazo de seis meses, el correspondiente concurso, que se tramitará de acuerdo con las reglas de los apartados 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo 151 y el artículo 152 de esta Ley.

Artículo 158. Órdenes de ejecución de obras de conservación y mejora

1. Los municipios deberán dictar órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de edificios y construcciones deteriorados, en condiciones deficientes para su uso efectivo legítimo, o cuando se pretenda la restitución de su aspecto originario.

Cuando así esté previsto en las correspondientes Ordenanzas Municipales, los municipios estarán habilitados, además, para dictar órdenes de ejecución de obras de mejora en toda clase de edificios para su adaptación al entorno. Los trabajos y las obras ordenados deberán referirse a elementos ornamentales y secundarios del inmueble de que se trate.

2. El incumplimiento injustificado de las órdenes de ejecución habilitará a la Administración actuante para adoptar cualquiera de estas medidas:

- a) Ejecución subsidiaria a costa del obligado, hasta el límite del deber normal de conservación, al que se refiere el artículo 155.3 de esta Ley.
- b) Imposición de hasta diez multas coercitivas con periodicidad mínima mensual, por valor máximo, cada una de ellas, del diez por ciento del coste estimado de las obras ordenadas. El importe de las multas coercitivas impuestas quedará afectado a la cobertura de los gastos que genere efectivamente la ejecución subsidiaria de la orden incumplida, a los que habrá que sumar los intereses y gastos de gestión de las obras.
- c) La expropiación del inmueble, previa declaración del incumplimiento del deber de conservación, o la colocación del inmueble en situación de ejecución por sustitución, mediante el correspondiente concurso regulado en los artículos 151 y 152, que será instado, en su caso, antes de la declaración de ruina.

Artículo 159. Ruina física inminente

1. Cuando una construcción o edificación amenace con derruirse de modo inminente, con peligro para la seguridad pública o la integridad del patrimonio protegido por la legislación específica o por el instrumento de planeamiento urbanístico, el Alcalde estará habilitado para disponer todas las medidas que sean precisas, incluido el apuntalamiento de la construcción o edificación y su desalojo.
2. El municipio será responsable de los daños y perjuicios que resulten de las medidas a que se refiere el apartado anterior, sin que ello suponga exención de la responsabilidad que incumbe al propietario. Las indemnizaciones que satisfaga el municipio serán repercutibles al propietario hasta el límite del deber normal de conservación.
3. La adopción de las medidas previstas en este artículo no presupondrá ni implicará la declaración de la situación legal de ruina urbanística.

TÍTULO V.

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA POR RAZÓN DE URBANISMO

Artículo 160. Supuestos expropiatorios

1. La expropiación forzosa por razón de urbanismo procederá en cualquiera de los siguientes supuestos:
 - A. La determinación de este sistema para la unidad de ejecución correspondiente.
 - B. El destino de los terrenos, por su calificación urbanística, a cualesquiera dotaciones y, en general, al dominio público de uso o servicio públicos, siempre que deban ser adquiridos forzosamente por la Administración actuante, bien por no ser objeto del deber legal de cesión obligatoria y gratuita, bien por existir necesidad urgente de anticipar su adquisición. A los efectos de la expropiación, imposición de servidumbres u ocupación temporal, en su caso, se considerarán incluidos los terrenos colindantes afectados en la medida en que sean necesarios para implantar las dotaciones, equipamientos o servicios previstos en el instrumento de planeamiento o que resulten especialmente beneficiados por tales obras o servicios y se delimiten a tal fin.

- C. La adquisición de bienes para su incorporación a los patrimonios públicos de suelo o para su constitución y ampliación, conforme a esta Ley.
 - D. La realización de actos de parcelación o reparcelación, uso de suelo o edificación constitutivos legalmente de infracción urbanística grave.
 - E. Por incumplimiento de la función social de la propiedad, en los siguientes supuestos:
 - a) Inobservancia de los plazos fijados para la formulación o tramitación del instrumento de planeamiento o para la ejecución total de éste o de alguna de las fases en que aquélla haya quedado dividida.
 - b) Transcurso del plazo previsto en el instrumento de planeamiento para el inicio o la terminación de las viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública que hayan sido reservadas en la correspondiente área o sector.
 - c) Inobservancia de los deberes legalmente exigibles de conservación y rehabilitación de los inmuebles.
 - F. Encontrarse la edificación preexistente, o parte de ella, en la situación legal de fuera de ordenación, según se define en la disposición adicional primera, y se prevea expresamente en el instrumento de planeamiento su adaptación a la ordenación urbanística por resultar manifiestamente incompatible e inadecuada.
 - G. La colocación de los bienes inmuebles, respecto de los que se haya incumplido el deber de edificar, en situación de ejecución por sustitución.
 - H. La aprobación de proyectos de obras públicas ordinarias, respecto de los terrenos que sean necesarios para su ejecución.
 - I) La obtención de terrenos destinados en el instrumento de planeamiento a la construcción de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, así como a usos declarados de interés social.
 - J) Otros previstos por la legislación general aplicable.
2. La delimitación de la unidad de ejecución, o de las zonas o áreas en los supuestos previstos en las letras B), D) y E), así como la relación de titulares y descripción concreta e individualizada de los bienes y derechos objeto de expropiación en los restantes supuestos enumerados en el apartado 1 anterior, determinan la declaración de la necesidad de ocupación y el inicio de los correspondientes expedientes expropiatorios.
3. La declaración de la existencia de alguno de los supuestos del apartado 1 determinará la declaración de la utilidad pública.

Artículo 161. Procedimientos a seguir para la expropiación forzosa

En todas las expropiaciones derivadas de esta Ley, incluidas las realizadas en el contexto de los sistemas de actuación, la Administración actuante podrá optar por aplicar el procedimiento de tasación conjunta regulado en los siguientes artículos, o por realizar la expropiación de forma individualizada, conforme al procedimiento de la Ley de Expropiación Forzosa.

Artículo 162. Tramitación del procedimiento de tasación conjunta

1. El expediente de expropiación, en los supuestos del procedimiento de tasación conjunta, contendrá los siguientes documentos:
 - a) Determinación del ámbito territorial, con los documentos que lo identifiquen en cuanto a situación, superficie y linderos.
 - b) Fijación de precios, de acuerdo con la clasificación y la calificación del suelo.
 - c) Hojas de justiprecio individualizado de cada finca, en las que se contendrán no sólo el valor del suelo, sino también el correspondiente a las edificaciones, obras, instalaciones y plantaciones.
 - d) Hojas de justiprecio que correspondan a otras indemnizaciones.
2. El expediente de expropiación será expuesto al público por plazo de un mes, para que quienes puedan resultar interesados formulen las observaciones y reclamaciones que estimen convenientes, en particular en lo que concierne a titularidad o valoración de sus respectivos derechos.
3. La información pública se efectuará mediante la inserción de anuncios en el Boletín Oficial de la Provincia y en un periódico de los de mayor circulación en esta última.
4. Asimismo, las tasaciones se notificarán individualmente a los que aparezcan como titulares de bienes o derechos en el expediente, mediante traslado literal de la correspondiente hoja de aprecio y de la propuesta de fijación de los criterios de valoración, para que puedan formular alegaciones en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha de notificación.
5. Informadas las alegaciones, la resolución aprobatoria del expediente se notificará a los interesados titulares de bienes y derechos que figuran en el mismo, confiriéndoles un plazo de veinte días, contados a partir del día de dicha notificación, durante el cual podrán manifestar por escrito ante el órgano competente su disconformidad con la valoración establecida en el expediente aprobado.
6. La Administración actuante dará traslado del expediente y de la hoja de aprecio impugnada a la Comisión Provincial de Valoraciones que tenga competencia en el ámbito territorial a que la expropiación se refiera, a efectos de fijar el justiprecio que, en todo caso, se hará de acuerdo con los criterios de valoración establecidos en la legislación general de aplicación.
7. Si los interesados no formularan oposición a la valoración en el citado plazo de veinte días, se entenderá aceptada la que se fijó en el acto aprobatorio del expediente, entendiéndose determinado el justiprecio definitivamente y de conformidad.

Artículo 163. Aprobación y efectos de la tasación conjunta

1. La resolución aprobatoria del expediente tramitado por el procedimiento de tasación conjunta implicará la declaración de urgencia de la ocupación de los bienes y derechos afectados.
2. El pago o depósito del importe de la valoración establecida por el órgano competente al aprobar el proyecto de expropiación producirá los efectos previstos en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, sin perjuicio de que puedan seguir tramitándose los oportunos procedimientos respecto a la fijación del justiprecio.

Artículo 164. Procedimiento de tasación individual

1. En caso de no seguirse el procedimiento de tasación conjunta, la relación de propietarios y la descripción de bienes y derechos afectados habrán de ser aprobadas por la Administración actuante, previo un período de información pública por plazo de veinte días, salvo que dicha relación se contuviera ya en la delimitación de la unidad de ejecución, proyecto de urbanización o proyecto de obra pública ordinaria.
2. En este tipo de procedimiento la declaración de urgencia en la ocupación a que se refiere el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa, que corresponderá a la Administración competente para su resolución, deberá acompañarse de memoria justificativa de las razones particulares que motiven la urgencia.

Artículo 165. Ocupación e inscripción en el Registro de la Propiedad

1. Una vez efectuado el pago o la consignación se podrán levantar una o más actas de ocupación e inscribir, como una o varias fincas registrales, la totalidad o parte de la superficie objeto de su actuación, en los términos dispuestos por la legislación hipotecaria.
2. A los efectos de la inscripción registral se aportará el acta o actas de ocupación acompañadas de las actas de pago o los justificantes de consignación del justiprecio de todas las fincas ocupadas, que habrán de ser descritas conforme a la legislación hipotecaria. Dicho título, así como los que sean necesarios para practicar las inscripciones, deberán ir acompañados de los requisitos establecidos en la legislación general.

Artículo 166. Bonificación por avenencia

1. En caso de existir avenencia en la fijación del justiprecio se estará a lo dispuesto en el artículo 120.3 de esta Ley.
2. El pago del justiprecio de los bienes y derechos expropiados podrá efectuarse, previo acuerdo con los afectados, mediante adjudicación de parcelas resultantes de la propia actuación o de cualesquiera otras de las que sea titular la Administración actuante o adjudicación de determinado aprovechamiento en unas u otras, estableciendo en cada caso las obligaciones referentes al abono de costes de urbanización correspondientes. En estos supuestos no será de aplicación lo establecido en el apartado anterior.

Artículo 167. La reversión de terrenos expropiados por razón urbanística

Para la determinación de los supuestos en los que proceda la reversión se estará a lo establecido en la legislación estatal.

TÍTULO VI.

LA DISCIPLINA URBANÍSTICA

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 168. Potestades administrativas y presupuestos de la actividad de ejecución

1. 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.

2. Las medidas de protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado tienen carácter real y alcanzan a las terceras personas adquirentes de los inmuebles objeto de tales medidas dada su condición de subrogados por ley en las responsabilidades contraídas por la persona causante de la ilegalidad urbanística, de conformidad con la normativa estatal al respecto.

3. 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.

CAPÍTULO II.

LAS LICENCIAS URBANÍSTICAS

Artículo 169. Actos sujetos a licencia urbanística municipal

1. Están sujetos a previa licencia urbanística municipal, sin perjuicio de las demás autorizaciones o informes que sean procedentes con arreglo a esta Ley o a la legislación sectorial aplicable, los actos de construcción o edificación e instalación y de uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y, en particular, los siguientes:

- a) Las parcelaciones urbanísticas a que se refiere la sección sexta del Capítulo II del Título II de la presente Ley, salvo que estén contenidas en proyectos de reparcelación aprobados o sean objeto de declaración de innecesariedad de la licencia.
- b) Los movimientos de tierra, la extracción de áridos, la explotación de canteras y el depósito de materiales.
- c) Las obras de vialidad y de infraestructuras, servicios y otros actos de urbanización, que deban realizarse al margen de proyectos de urbanización debidamente aprobados.
- d) Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, sean de nueva planta o de ampliación, así como las de modificación o reforma, cuando afecten a la estructura, la disposición interior o el aspecto exterior, y las de demolición de las existentes, salvo el supuesto de ruina física inminente.
- e) La ocupación y la primera utilización de los edificios, establecimientos e instalaciones en general, así como la modificación de su uso.
- f) Las talas en masas arbóreas y vegetación arbustiva, así como de árboles aislados, que sean objeto de protección por los instrumentos de planeamiento.
- g) Cualesquiera otros actos que se determinen reglamentariamente o por el correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística.

2. Están también sujetos a previa licencia urbanística municipal los actos de construcción, edificación y uso del suelo o del subsuelo que realicen los particulares en terrenos de dominio público, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que deba otorgar la Administración titular de dicho dominio.

3. No están sujetas a previa licencia las obras que sean objeto de las órdenes de ejecución, a las que se refiere el artículo 158.

4. A los efectos de esta Ley, cuando los actos de construcción o edificación, instalación y uso del suelo sean promovidos por los Ayuntamientos en su propio término municipal, el acuerdo municipal que los autorice o apruebe estará sujeto a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de régimen local.

5. Serán nulas de pleno derecho las licencias, órdenes de ejecución o los acuerdos municipales a los que hace referencia el apartado anterior, que se otorguen contra las determinaciones de la ordenación urbanística cuando tengan por objeto la realización de los actos y usos contemplados en el artículo 185.2 de esta Ley.

Artículo 170. Actos promovidos por Administraciones Públicas

1. Los actos a que se refiere el artículo anterior que sean promovidos por una Administración Pública o sus entidades adscritas o dependientes de la misma, distinta de la municipal, están sujetos igualmente a licencia urbanística.

2. Se exceptúan de la regla establecida en el apartado anterior los actos de ejecución, realización o desarrollo de las siguientes obras, instalaciones y usos:

- a) Las obras públicas ordinarias a que se refiere el artículo 143 de esta Ley y las de implantación de infraestructuras y servicios, cuando la legislación sectorial establezca un procedimiento especial de armonización o compatibilización con la ordenación urbanística.
- b) Las amparadas y definidas en Planes Especiales, cuyo ámbito comprenda más de un término municipal.

En ambos supuestos, los proyectos correspondientes deberán ser remitidos a los Ayuntamientos de los municipios interesados para consulta y concertación de sus contenidos por plazo nunca inferior a un mes, obligando dicha concertación a las Administraciones a procurar la definición acordada de los términos de ejecución, realización o implantación de las obras, instalaciones o usos contenidos en el proyecto.

Una vez acordados los términos de la ejecución, el inicio de las obras e instalaciones o la implantación de los usos deberán comunicarse con carácter previo a los municipios interesados.

3. Se exceptúan igualmente de la regla prevista en el apartado 1 los actos promovidos por una Administración Pública en los que concurra un excepcional o urgente interés público. La Administración promotora del proyecto técnico deberá, para legitimar la misma, acordar su remisión al municipio correspondiente para que, en el plazo de un mes, comunique a aquélla la conformidad o disconformidad del mismo con el instrumento de planeamiento de aplicación.

Cuando estos actos sean promovidos por la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía o entidades adscritas o dependientes de la misma, en caso de comunicación de la disconformidad, las actuaciones deberán ser remitidas a la Consejería competente en materia de urbanismo para que, tras los informes correspondientes y junto con su propuesta, las eleve al Consejo de Gobierno, que decidirá sobre la procedencia de la ejecución del proyecto. El acuerdo que estime dicha procedencia, que posibilitará su inmediata ejecución, deberá ordenar la iniciación del procedimiento de innovación del instrumento de planeamiento.

Artículo 171. Competencia para el otorgamiento de las licencias urbanísticas

La competencia para otorgar las licencias urbanísticas corresponde al órgano municipal que determine la legislación y normativa de aplicación en materia de régimen local.

Artículo 172. Procedimiento de otorgamiento de las licencias urbanísticas

La ordenación del procedimiento para el otorgamiento de las licencias urbanísticas municipales deberá ajustarse a las siguientes reglas:

- 1ª La solicitud definirá suficientemente los actos de construcción o edificación, instalación y uso del suelo y del subsuelo que se pretenden realizar, mediante el documento oportuno que, cuando corresponda, será un proyecto técnico.
- 2ª Junto a la solicitud se aportarán las autorizaciones o informes que la legislación aplicable exija con carácter previo a la licencia. Asimismo, cuando el acto suponga la ocupación o utilización del dominio público, se aportará la autorización o concesión de la Administración titular de éste.
- 3ª Cuando los actos se pretendan realizar en terrenos con el régimen del suelo no urbanizable y tengan por objeto las viviendas unifamiliares aisladas a que se refiere el artículo 52.1.B) b) o las Actuaciones de Interés Público sobre estos terrenos previstas en el artículo 52.1.C) ambos de esta

Ley, se requerirá la previa aprobación del Plan Especial o Proyecto de Actuación, según corresponda. La licencia deberá solicitarse en el plazo máximo de un año a partir de dicha aprobación.

4ª Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y de la ordenación urbanística de aplicación, debiendo constar en el procedimiento informe técnico y jurídico sobre la adecuación del acto pretendido a dichas previsiones.

5ª La resolución expresa deberá notificarse en el plazo máximo de tres meses. Transcurrido este plazo podrá entenderse, en los términos prescritos por la legislación reguladora del procedimiento administrativo común, otorgada la licencia interesada. El comienzo de cualquier obra o uso al amparo de ésta requerirá, en todo caso, comunicación previa al municipio con al menos diez días de antelación.

6ª La resolución expresa denegatoria deberá ser motivada.

Artículo 173. Eficacia temporal y caducidad de la licencia urbanística

1. Las licencias se otorgarán por un plazo determinado tanto para iniciar como para terminar los actos amparados por ella. En caso de que no se determine expresamente, se entenderán otorgadas bajo la condición legal de la observancia de un año para iniciar las obras y de tres años para la terminación de éstas.

2. Los municipios podrán conceder prórrogas de los referidos plazos de la licencia por una sola vez y por un nuevo plazo no superior al inicialmente acordado, previa solicitud expresa formulada antes de la conclusión de los plazos determinados, siempre que la licencia sea conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento de la concesión de la prórroga.

3. El órgano competente para otorgar la licencia declarará, de oficio o a instancia de cualquier persona, la caducidad de la misma, previa audiencia del interesado, una vez transcurridos e incumplidos cualesquiera de los plazos a que se refieren los apartados 1 y 2. La declaración de caducidad extinguirá la autorización, no pudiéndose iniciar ni proseguir los actos, si no se solicita y obtiene una nueva licencia. Transcurrido el plazo de dos meses desde la notificación de la declaración de caducidad sin que se haya solicitado la licencia o, en su caso, denegada la que haya sido deducida, procederá declarar la constitución de la parcela o solar correspondiente en la situación de venta forzosa para su ejecución por sustitución, en los términos de los artículos 150, 151 y 152 de esta Ley.

Artículo 174. Licencias urbanísticas disconformes con la nueva ordenación urbanística

Cuando las licencias urbanísticas resulten disconformes con la nueva ordenación urbanística de aplicación, en virtud de la aprobación de un nuevo instrumento de planeamiento prevalente o de la innovación del vigente al tiempo del otorgamiento de aquéllas, y los actos no hayan aún concluido, el municipio, cuando la iniciación o finalización de éstas pudiera llegar a dificultar de forma apreciable la nueva ordenación, podrá:

a) Declarar, motivadamente y previa audiencia a los interesados, la disconformidad con la ordenación urbanística. Esta declaración conllevará la inmediata suspensión de la eficacia de la licencia cuando los actos no se hayan iniciado, y la paralización inmediata de los actos de edificación amparados por la misma cuando éstos se hayan iniciado. En ambos casos por un plazo máximo de cuatro meses.

- b) Dentro del período de vigencia de la suspensión legal y previa audiencia a los interesados, declarar la revocación de la licencia en todo o en parte, determinándose los términos y las condiciones en los que los actos puedan ser iniciados o continuados y finalizados. Se fijará, en su caso, la indemnización a que hubiere lugar.

Artículo 175. Contratación de los servicios por las empresas suministradoras

1. Las empresas suministradoras de energía eléctrica, agua, gas y servicios de telecomunicaciones exigirán, para la contratación provisional de los respectivos servicios, la acreditación de la licencia de obras, fijando como plazo máximo de duración del contrato el establecido en la licencia para la terminación de los actos. Transcurrido este plazo no podrá continuar prestándose el servicio, salvo que se acredite la concesión por parte del municipio de la correspondiente prórroga.
2. Las empresas citadas en el apartado anterior exigirán para la contratación definitiva de los servicios respectivos la licencia de ocupación o primera utilización.
3. En los casos regulados reglamentariamente para los que proceda el reconocimiento de la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación, conforme a lo dispuesto por la letra b) del artículo 34.1 de esta Ley, la contratación de los servicios se llevará a cabo bajo las condiciones establecidas por el reconocimiento, que será título suficiente para la prestación de los servicios autorizados por el mismo.

CAPÍTULO III.

LAS MEDIDAS DE GARANTÍA Y PUBLICIDAD DE LA OBSERVANCIA DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA

Artículo 176. Requisitos para la formalización e inscripción de los actos de edificación

1. Sin perjuicio de los demás requisitos que resulten de la legislación reguladora de la edificación, el otorgamiento de escritura pública y la inscripción en el Registro de la Propiedad de la declaración como obra nueva terminada de toda construcción o edificación e instalación exigirá en todo caso:
 - a) La aportación de la preceptiva licencia urbanística.
 - b) La finalización de las obras conforme al proyecto técnico objeto de la preceptiva licencia, acreditada mediante la aportación de la correspondiente certificación expedida por técnico competente.
2. Para la autorización e inscripción de escrituras de declaración de obra nueva en construcción, se aportarán la preceptiva licencia urbanística y la certificación expedida por técnico competente, acreditativa de que la descripción de la obra nueva se ajusta al proyecto para el que se obtuvo la licencia. La terminación de la obra se deberá hacer constar mediante acta notarial que incorporará la certificación a que se refiere el apartado 1. b).
3. Con ocasión de la autorización de escrituras públicas que afecten a la propiedad de fincas, ya sean parcelas o edificaciones, el Notario o la Notaria podrá solicitar de la Administración Pública competente información telemática, o en su defecto cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística, de los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas así como

especialmente de su situación de fuera de ordenación o asimilada, de las medidas de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico que pudieran alcanzarles.

Dicha información, recibida con antelación suficiente, será incluida por el Notario o la Notaria autorizante en la correspondiente escritura, informando de su contenido a las personas otorgantes.

El Notario o la Notaria remitirá a la Administración competente, para su debido conocimiento, copia simple en papel o soporte digital de las escrituras para las que hubieran solicitado y obtenido información urbanística, dentro de los diez días siguientes a su otorgamiento. Esta copia no generará gastos para las Administraciones Públicas.

Artículo 177. Inscripción en el Registro de la Propiedad de actos administrativos

1. Podrán hacerse constar en el Registro de la Propiedad, en la forma y con los efectos dispuestos por la legislación reguladora de éste, y sin perjuicio de los actos inscribibles conforme a los preceptos de la legislación estatal, los actos administrativos siguientes:

- a) La aprobación de convenios urbanísticos cuando supongan la alteración de la descripción registral, del dominio o de cualquier otro derecho real de la finca o fincas objeto del mismo.
- b) La resolución que comporte que construcciones o edificaciones e instalaciones determinadas queden en la situación legal de fuera de ordenación.
- c) La constitución de parcelas, solares, construcciones o edificaciones en situación de venta forzosa para su ejecución por sustitución.
- d) Las resoluciones dictadas como consecuencia del incumplimiento de deberes legales y obligaciones inherentes a los sistemas de actuación.
- e) La orden de cese o de demolición de los usos y obras justificadas de carácter provisional.
- f) La suspensión de actos de construcción o edificación, instalación o de uso del suelo, del vuelo o del subsuelo, que se ejecuten, realicen o desarrollen sin licencia u orden de ejecución, o contraviniendo las condiciones señaladas en una u otra.
- g) La suspensión de la eficacia de licencias u órdenes de ejecución y la paralización de las obras que estén ejecutándose a su amparo.
- h) La iniciación del procedimiento de revisión de licencias u órdenes de ejecución.
- i) La ejecución de sentencias que hayan declarado la nulidad, así como la anulación administrativa de licencias u órdenes de ejecución.
- j) El acuerdo de reposición de la realidad física alterada a su estado originario, incluida la demolición y /o reconstrucción.

2. El acceso al Registro de la Propiedad a que se refiere el apartado anterior se instará por la Administración actuante, la cual también requerirá o, en su caso, autorizará las correspondientes cancelaciones cuando los actos administrativos hayan dejado de surtir efecto.

3. A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, el Secretario del Ayuntamiento o funcionario habilitado para ello expedirá certificación del contenido íntegro del acto administrativo.

Artículo 178. Información y publicidad en obras

1. Reglamentariamente se determinará el medio, las características y el alcance de la información necesaria que se ha de contener en las respectivas obras, su desarrollo y agentes que intervienen, en orden a garantizar el efectivo y preciso reconocimiento por los ciudadanos en general de que las mismas cuentan con la preceptiva aprobación, autorización o licencia, así como el ejercicio de sus derechos por los consumidores y usuarios.
2. La publicidad que se haga de las obras por cualquier medio no podrá contener indicación alguna disconforme con la ordenación urbanística ni susceptible de inducir a error a los adquirentes sobre las restantes condiciones urbanísticas de ejecución.

CAPÍTULO IV.

LA INSPECCIÓN URBANÍSTICA

Artículo 179. Naturaleza y funciones de la inspección

1. La inspección para la protección de la ordenación urbanística es una potestad dirigida a comprobar que los actos de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación, instalación y de uso del suelo y del subsuelo se ajustan a la legislación y ordenación urbanística y, en particular, a lo dispuesto en esta Ley.
2. Los municipios y la Consejería con competencias en materia de urbanismo deben desarrollar dichas funciones inspectoras en el ámbito de sus respectivas competencias, en el marco de su planificación y de la cooperación y colaboración interadministrativas.
3. En el ejercicio de sus funciones, los inspectores gozarán de plena autonomía y tendrán, a todos los efectos, la condición de agentes de la autoridad. Están facultados para requerir y examinar toda clase de documentos relativos al instrumento de planeamiento y su ejecución, comprobar la adecuación de los actos en realización a la legislación y ordenación urbanística aplicables y obtener la información necesaria para el cumplimiento de su cometido. Tanto las Administraciones Públicas como los particulares están obligados a prestarles la colaboración que precisen.

La negativa no fundada a facilitar la información solicitada por los inspectores, en especial la relativa al contenido y los antecedentes de los pertinentes actos administrativos, constituirá obstaculización del ejercicio de la potestad de inspección y tendrá la consideración de infracción administrativa, en su caso disciplinaria.

Los inspectores ejercerán sus funciones provistos de un documento oficial que acredite su condición.

4. La inspección tiene como fines prioritarios:
 - a) Velar por el cumplimiento de la ordenación urbanística.
 - b) Vigilar, investigar y controlar la actuación de todos los implicados en la actividad de ejecución y de edificación y uso del suelo, regulada en esta Ley, e informar y asesorar a los mismos sobre los aspectos legales relativos a la actividad inspeccionada.

- c) Denunciar cuantas anomalías observe en la aplicación o desarrollo de los instrumentos de la ordenación urbanística.
- d) Informar a las Administraciones y autoridades competentes sobre la adopción de las medidas cautelares y definitivas que juzgue convenientes para el cumplimiento de la ordenación urbanística.
- e) Colaborar con las Administraciones competentes, así como hacer cumplir efectivamente las medidas cautelares y definitivas que, para el cumplimiento de la ordenación urbanística, aquéllas hayan acordado.
- f) Desempeñar cuantas otras funciones asesoras, inspectoras y de control le sean encomendadas, y aquellas que le sean asignadas reglamentariamente.

Artículo 180. Visitas y actas de inspección

1. Toda parcelación, urbanización, construcción o edificación e instalación o cualquier otra de transformación o uso del suelo, del vuelo o del subsuelo podrá ser visitada a efectos de su inspección en las ocasiones que se estimen oportunas. En caso de apreciación de indicios de la comisión de una posible infracción urbanística, el inspector se lo advertirá a la persona responsable, dejando constancia de dicha advertencia en el acta, y formulará propuesta de adopción de cuantas medidas resulten pertinentes.

2. Las actas de la inspección gozan de presunción de veracidad en cuanto a los hechos contenidos en las mismas.

3. En cada una de las unidades administrativas en las que se desarrollen funciones inspectoras se llevará un libro de las visitas de inspecciones efectuadas y un registro de las actas que con motivo de éstas se hayan extendido.

CAPÍTULO V.

LA PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA Y EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN JURÍDICO PERTURBADO

Sección 1ª. Los actos en curso de ejecución sin licencia o contraviniendo sus condiciones

Artículo 181. Medida cautelar de suspensión

1. Cuando un acto de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación e instalación, o cualquier otro de transformación o uso del suelo, del vuelo o del subsuelo que esté sujeto a cualquier aprobación o a licencia urbanística previas, se realice, ejecute o desarrolle sin dicha aprobación o licencia o, en su caso, sin orden de ejecución, o contraviniendo las condiciones de las mismas, la persona titular de la Alcaldía deberá ordenar, en todo o en la parte que proceda, la inmediata suspensión de las obras o el cese del acto o uso en curso de ejecución, realización o desarrollo, así como del suministro de cualesquiera servicios públicos. Esta medida se adoptará cuando se aprecie la concurrencia de las circunstancias anteriores, incluso con carácter previo al inicio del expediente de restablecimiento del orden jurídico perturbado.

2. La notificación de la orden de suspensión podrá realizarse, indistintamente, al promotor, al propietario, al responsable o, en su defecto, a cualquier persona que se encuentre en el lugar de ejecución, realización o desarrollo, y esté relacionada con el mismo. Practicada la notificación, podrá procederse al precintado de las obras, instalaciones o uso.

De la orden de suspensión, se dará traslado a las empresas suministradoras de servicios públicos, con objeto de que interrumpan la prestación de dichos servicios.

3. Cuando la orden de suspensión notificada sea desatendida, podrá disponerse la retirada y el depósito de la maquinaria y los materiales de las obras, instalaciones o usos a que se refiere el apartado anterior, siendo por cuenta del promotor, propietario o responsable del acto los gastos de una y otro.

4. El incumplimiento de la orden de suspensión, incluida la que se traslade a las empresas suministradoras de servicios públicos, dará lugar, mientras persista, a la imposición de sucesivas multas coercitivas por períodos mínimos de diez días y cuantía, en cada ocasión, del diez por ciento del valor de las obras ejecutadas y, en todo caso y como mínimo, de 600 euros. Del incumplimiento se dará cuenta, en su caso, al Ministerio Fiscal a los efectos de la exigencia de la responsabilidad que proceda.

Sección 2ª. El restablecimiento del orden jurídico perturbado y reposición de la realidad física alterada

Artículo 182. Restablecimiento del orden jurídico perturbado

1. El restablecimiento del orden jurídico perturbado por un acto o un uso objeto de la suspensión a que se refiere el artículo anterior, o que no estando ya en curso de ejecución se haya terminado sin la aprobación o licencia urbanística preceptivas o, en su caso, orden de ejecución, o contraviniendo las condiciones de las mismas, tendrá lugar mediante la legalización del correspondiente acto o uso o, en su caso, la reposición a su estado originario de la realidad física alterada, dependiendo, respectivamente, de que las obras fueran compatibles o no con la ordenación vigente.

2. Cuando las obras pudieran ser compatibles con la ordenación urbanística vigente, al suspenderse el acto o el uso o, en el supuesto en que uno u otro estuviera terminado, al apreciarse la concurrencia de alguna de las circunstancias señaladas en el apartado anterior, se requerirá al interesado para que inste la legalización en el plazo de dos meses, ampliables por una sola vez hasta un máximo de otros dos meses en atención a la complejidad del proyecto, o proceda a ajustar las obras al título habilitante en el plazo previsto en el mismo.

3. Regirán para la solicitud, tramitación y resolución de la legalización las mismas reglas establecidas para las aprobaciones o licencias que deban ser otorgadas. Reglamentariamente se establecerán los supuestos y condiciones en los que, con carácter excepcional y en aplicación del principio de proporcionalidad, quepa la legalización aun con disconformidades no sustanciales con la ordenación urbanística aplicable, por resultar de imposible o muy difícil reposición.

4. Si transcurrido el plazo concedido al efecto no se hubiera procedido aún a instar la legalización, procederá la imposición de sucesivas multas coercitivas por períodos mínimos de un mes y cuantía, en cada ocasión, del diez por ciento del valor de las obras ejecutadas y, en todo caso y como mínimo, 600 euros. Ello sin perjuicio de lo regulado en el artículo siguiente.

5. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa que recaiga en el procedimiento de restablecimiento del orden jurídico perturbado será de un año a contar desde la fecha de su iniciación.

Artículo 183. Reposición de la realidad física alterada

1. Procederá adoptar la medida de reposición de la realidad física alterada cuando:

- a) Las obras sean manifiestamente incompatibles con la ordenación urbanística,
- b) Se inste la legalización y ésta haya sido denegada,
- c) Se haya instado la legalización en el plazo concedido al efecto y de las actuaciones de instrucción realizadas en el procedimiento resulte la improcedencia legal de dicha legalización por disconformidad de los actos con las determinaciones de la legislación y de la ordenación urbanística aplicables.

2. Las propuestas de resolución que se formulen en los procedimientos de restablecimiento del orden jurídico perturbado o de reposición de la realidad física alterada deberán incluir, cuando proceda, las disposiciones sobre plazos y otras materias que se estimen precisas para la reposición, a costa del interesado, de las cosas al estado inmediatamente anterior a la apreciación de las circunstancias a que se refieren los artículos 181.1 y 182.1 de esta Ley, incluida la demolición o en su caso reconstrucción.

3. En el caso de parcelaciones urbanísticas en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, el restablecimiento del orden jurídico perturbado se llevará a cabo mediante la reagrupación de las parcelas a través de una reparcelación forzosa de las que han sido objeto de dichos actos de previa parcelación, en la forma que se determine reglamentariamente.

4. Si el o los responsables de la alteración de la realidad repusieran ésta por sí mismos a su estado anterior en los términos dispuestos por la correspondiente resolución, tendrán derecho a la reducción en un cincuenta por ciento de la multa que deba imponerse o se haya impuesto en el procedimiento sancionador o a la devolución del importe correspondiente de la que ya hubieran satisfecho, así como, en su caso, a la minoración o extinción de las sanciones accesorias a que se refiere el artículo 209.

5. El Ayuntamiento o la Consejería con competencias en materia de urbanismo, en su caso, sin perjuicio de la correspondiente medida de suspensión acordada, dispondrá la inmediata demolición de las actuaciones de urbanización o edificación que sean manifiestamente incompatibles con la ordenación urbanística, previa audiencia del interesado, en el plazo máximo de un mes.

Artículo 184. Incumplimiento de órdenes de reposición de la realidad física alterada

1. El incumplimiento de las órdenes de reposición de la realidad física a su estado anterior dará lugar, mientras dure, a la imposición de hasta doce multas coercitivas con una periodicidad mínima de un mes y cuantía, en cada ocasión, del diez por ciento del valor de las obras realizadas y, en todo caso, como mínimo de 600 euros.

2. En cualquier momento, una vez transcurrido el plazo que, en su caso, se haya señalado en la resolución de los procedimientos de restablecimiento del orden jurídico perturbado o de reposición de la realidad física alterada, para el cumplimiento voluntario de dichas órdenes por

parte del interesado, podrá llevarse a cabo su ejecución subsidiaria a costa de éste; ejecución a la que deberá procederse en todo caso una vez transcurrido el plazo derivado de la duodécima multa coercitiva.

Artículo 185. Plazo para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística

1. Las medidas, cautelares o definitivas, de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado previstas en este capítulo sólo podrán adoptarse válidamente mientras los actos estén en curso de ejecución, realización o desarrollo y dentro de los seis años siguientes a su completa terminación.

2. La limitación temporal del apartado anterior no regirá para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado respecto de los siguientes actos y usos:

- A. Los de parcelación urbanística en terrenos que tengan la consideración de suelo no urbanizable.
- B. Los que afecten a:
 - a) Terrenos clasificados como suelo no urbanizable de especial protección o incluidos en la Zona de Influencia del Litoral.
 - b) Bienes o espacios catalogados.
 - c) Parques, jardines, espacios libres o infraestructuras o demás reservas para dotaciones, en los términos que se determinen reglamentariamente.
 - d) Las determinaciones pertenecientes a la ordenación estructural de los Planes Generales de Ordenación Urbanística o de los Planes de Ordenación Intermunicipal, en los términos que se determinen reglamentariamente.

Sección 3ª. La relación entre las actuaciones de protección de la legalidad y el procedimiento sancionador

Artículo 186. Requerimiento de legalización y procedimiento sancionador

1. La apreciación de la presunta comisión de una infracción urbanística definida en esta Ley dará lugar a la incoación, instrucción y resolución del correspondiente procedimiento sancionador, sean o no legalizables los actos o usos objeto de éste.

2. El procedimiento derivado del requerimiento que se practique instando la legalización y, en su caso, la reposición a su estado originario de la realidad física alterada se instruirá y resolverá con independencia del procedimiento sancionador que hubiera sido incoado, pero de forma coordinada con éste.

Artículo 187. Imposición de la sanción y reposición de la realidad física alterada

Si en el momento de formularse la propuesta de resolución en el procedimiento sancionador aún no hubiera recaído resolución en el de la legalización, se deberá hacer constar expresamente la pendencia de la adopción de las medidas procedentes para el pleno restablecimiento del orden jurídico infringido y, por tanto, en su caso, para la reposición a su estado originario de la realidad física alterada.

Sección 4ª. Las competencias de la Comunidad Autónoma

Artículo 188. Competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de protección de la ordenación urbanística

1. En las actuaciones llevadas a cabo sin licencia u orden de ejecución, la Consejería con competencias en materia de urbanismo, transcurridos diez días desde la formulación del requerimiento al Alcalde para que adopte el pertinente acuerdo municipal sin que se haya procedido a la efectiva suspensión de dichas actuaciones, podrá adoptar las medidas cautelares de suspensión previstas en el artículo 181.1 cuando los actos o los usos correspondientes:

- a) Supongan una actividad de ejecución realizada sin el instrumento de planeamiento preciso para su legitimación.
- b) Tengan por objeto una parcelación urbanística en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable.
- c) Comporten de manera manifiesta y grave una de las afecciones previstas en el artículo 185.2.B) de esta Ley.

2. La Administración que haya adoptado la medida cautelar prevista en el apartado anterior lo pondrá inmediatamente en conocimiento de la otra Administración, que deberá abstenerse de ejercer dicha competencia.

3. Cuando se lleve a cabo alguno de los actos o usos previstos en el apartado 1, la Consejería con competencias en materia de urbanismo, transcurrido sin efecto un mes desde la formulación de requerimiento al Alcalde para la adopción del pertinente acuerdo municipal, podrá adoptar las medidas necesarias para la reparación de la realidad física alterada. Todo ello sin perjuicio de la competencia municipal para la legalización, mediante licencia, de los actos y usos, cuando proceda.

4. El transcurso de los plazos citados en los apartados 1 y 3, sin que sea atendido el correspondiente requerimiento, dará lugar, además, a cuantas responsabilidades civiles, administrativas y penales se deriven legalmente.

Sección 5ª. Las licencias u órdenes de ejecución incompatibles con la ordenación urbanística

Artículo 189. Suspensión de licencias y de órdenes de ejecución

1. El Alcalde, de oficio o a solicitud de cualquier persona, así como a instancia de la Consejería competente en materia de urbanismo en los casos previstos en el artículo 188.1, dispondrá la suspensión de la eficacia de una licencia urbanística u orden de ejecución y, consiguientemente, la paralización inmediata de los actos que estén aún ejecutándose a su amparo, cuando el contenido de dichos actos administrativos constituya o legitime de manera manifiesta alguna de las infracciones urbanísticas graves o muy graves definidas en esta Ley.

2. El Alcalde procederá a dar traslado directo de la resolución de suspensión al órgano jurisdiccional competente, en los términos y a los efectos previstos en la legislación reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

3. Las actuaciones a que se refiere este artículo serán independientes a todos los efectos de las de carácter sancionador.

4. La suspensión administrativa de la eficacia de las licencias conllevará la suspensión de la tramitación de las de ocupación o primera utilización, así como de la prestación de los servicios que, con carácter provisional, hayan sido contratados con las empresas suministradoras, a las que deberá darse traslado de dicho acuerdo.

Artículo 190. Revisión de licencias urbanísticas y de órdenes de ejecución

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las licencias urbanísticas y las órdenes de ejecución, así como cualquier otro acto administrativo previsto en esta Ley, cuyo contenido constituya o habilite de manera manifiesta alguna de las infracciones urbanísticas graves o muy graves definidas en esta Ley, deberán ser objeto de revisión por el órgano competente, de conformidad con lo establecido en legislación reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2. Los procedimientos de revisión, a los que se refiere el apartado anterior, o de declaración de lesividad serán independientes a todos los efectos de los de carácter sancionador.

TÍTULO VII.

LAS INFRACCIONES URBANÍSTICAS Y SANCIONES

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Sección 1ª. Las infracciones urbanísticas y sus consecuencias

Artículo 191. Infracción urbanística

Son infracciones urbanísticas las acciones u omisiones que estén tipificadas y sancionadas como tales en esta Ley.

Artículo 192. Consecuencias legales de las infracciones urbanísticas

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

2. En todo caso se adoptarán las medidas dirigidas a la reposición de la realidad física alterada al estado anterior a la comisión de la infracción.

Sección 2ª. Las personas responsables

Artículo 193. Personas responsables

Son responsables de las infracciones urbanísticas a todos los efectos:

1. En los actos de parcelación urbanística, urbanización, construcción o edificación, instalación o cualquier otro de transformación o uso del suelo, del vuelo o del subsuelo ejecutados, realizados o desarrollados sin concurrencia de los presupuestos legales para su legitimidad:

- a) Los propietarios, promotores, constructores, según se definen en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, urbanizadores y cuantas otras personas tengan atribuidas facultades decisorias sobre la ejecución o el desarrollo de los actos, así como los técnicos titulados directores de los mismos, y los redactores de los proyectos cuando en estos últimos concorra dolo, culpa o negligencia grave.
- b) Los titulares o miembros de los órganos administrativos y los funcionarios públicos que, por acción u omisión, hayan contribuido directamente a la producción de la infracción.

2. En los actos a que se refiere el apartado anterior ejecutados, realizados o desarrollados al amparo de actos administrativos que constituyan o legitimen una infracción urbanística:

- a) El titular del órgano administrativo unipersonal que haya otorgado las licencias o aprobaciones sin los preceptivos informes o en contra de los emitidos en sentido desfavorable por razón de la infracción, los miembros de los órganos colegiados que hayan votado a favor de dichas licencias o aprobaciones en idénticas condiciones y el Secretario que en su informe no haya advertido de la omisión de alguno de los preceptivos informes técnico y jurídico, así como los funcionarios facultativos que hayan informado favorablemente las licencias o aprobaciones.
- b) Las personas enumeradas en el apartado 1 de este artículo en caso de dolo, culpa o negligencia grave.

3. En los casos de prestación de servicios que se tipifican como infracción urbanística en el artículo 207.2.a) son responsables las empresas suministradoras.

4. Las personas jurídicas son responsables de las infracciones urbanísticas cometidas por sus órganos o agentes y, en su caso, asumirán el coste de las medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y de las indemnizaciones por daños y perjuicios a terceros a que haya lugar.

No obstante, no podrá imponerse sanción a las Administraciones Públicas, sin perjuicio de las responsabilidades en que hayan podido incurrir las personas físicas que actúen por ellas y de la exigencia de indemnización de daños y perjuicios, así como de la restitución de la realidad física alterada y del beneficio ilícito obtenido.

De la obligación de pago de las multas y del beneficio ilícito obtenido impuesta a las personas jurídicas en virtud de lo establecido en esta Ley son responsables subsidiarios:

- a) Los gestores o administradores cuya conducta haya sido determinante de que la persona jurídica incurriera en la infracción.

b) Las entidades que, por sus participaciones en el capital o por cualquier otro medio, controlen o dirijan la actividad de la responsable principal, salvo que deban ser consideradas directamente autoras de la infracción.

5. También podrán ser sancionadas las entidades y uniones sin personalidad jurídica, tales como comunidades de bienes o herencias yacentes, cuando la infracción consista en la transgresión de deberes o de prohibiciones cuyo cumplimiento les corresponda.

Artículo 194. Muerte o extinción de las personas responsables de las infracciones

1. La muerte de la persona física extingue su responsabilidad por las infracciones previstas en esta Ley, sin perjuicio de que la Administración adopte las medidas no sancionadoras que procedan y de que, en su caso, exija de los herederos o de quien se haya beneficiado o lucrado con la infracción el beneficio ilícito obtenido de su comisión.

2. Si la persona jurídica autora de una infracción prevista en esta Ley se extinguiera antes de ser sancionada, se considerarán autores a las personas físicas que, desde sus órganos de dirección o actuando a su servicio o por ellas mismas, determinaron con su conducta la comisión de la infracción.

3. En caso de extinción de la persona jurídica responsable, los socios o partícipes en el capital responderán solidariamente, y hasta el límite del valor de la cuota de liquidación que se les hubiera adjudicado, del pago de la sanción o en su caso del coste de la reposición de la realidad física alterada.

Sección 3ª. La competencia y el procedimiento

Artículo 195. Competencia para iniciar, instruir y resolver

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 Autonómica.

2. 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, de conformidad con lo regulado en el artículo 179 de esta Ley.

3. 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.

4. En los casos de indicios de delito o falta en el hecho que haya motivado el inicio del procedimiento sancionador, la Administración competente para imponer la sanción lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal, suspendiendo la instrucción del procedimiento hasta el pronunciamiento de la autoridad judicial.

Igual suspensión del procedimiento sancionador procederá desde que el órgano administrativo tenga conocimiento de la sustanciación de actuaciones penales por el mismo hecho.

Artículo 196. Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora

1. La potestad sancionadora se ejercerá observando el procedimiento establecido al efecto por la legislación del Procedimiento Administrativo Común.

2. 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.

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

4. A efectos de la exigencia de la responsabilidad disciplinaria de los titulares y miembros de órganos administrativos y funcionarios públicos, la determinación del tipo de infracción y de la cuantía de la sanción será la que para cada caso se prevea en este título.

Artículo 197. Destino de las multas

1. El importe de la multa corresponderá al respectivo municipio, salvo en los casos en que la Consejería competente en materia de urbanismo hubiera iniciado y resuelto el procedimiento sancionador.

2. Los importes en concepto de sanciones, una vez descontado el coste de la actividad administrativa de inspección que reglamentariamente se establezca, se integrarán en el patrimonio público de suelo, destinándose especialmente a actuaciones, previstas en el planeamiento, en equipamientos y espacios libres dentro de la ciudad consolidada.

Sección 4ª. Las reglas para la exigencia de responsabilidad sancionadora y la aplicación de las sanciones

Artículo 198. Anulación del acto o actos administrativos legitimantes como presupuesto de la exigencia de responsabilidad

1. Cuando los actos constitutivos de infracción se realicen al amparo de la aprobación o licencia preceptivas o, en su caso, en virtud de orden de ejecución y de acuerdo con sus respectivas condiciones, no podrá imponerse sanción administrativa alguna mientras no se proceda a la anulación del título administrativo que en cada caso los ampare.

2. Si la anulación es consecuencia de la del instrumento de planeamiento o de gestión del que sean ejecución o aplicación, no habrá lugar a imposición de sanción alguna a quienes hayan actuado ateniéndose a dichos actos administrativos, salvo a los que hayan promovido el instrumento anulado en caso de dolo, culpa o negligencia grave.

Artículo 199. Compatibilidad de las sanciones

Las multas por la comisión de infracciones se impondrán con independencia de las demás medidas previstas en esta Ley.

Artículo 200. Carácter independiente de las multas

Las multas que se impongan a los distintos responsables de una misma infracción urbanística tienen entre sí carácter independiente.

Artículo 201. Infracciones concurrentes y continuadas

1. Al responsable de dos o más infracciones tipificadas en esta Ley se le impondrán las sanciones correspondientes a cada una de ellas.

2. Las sanciones de esta Ley no impedirán la imposición de las previstas en otras Leyes por infracciones concurrentes, salvo que esas Leyes dispongan otra cosa.

3. No obstante, se moderará la extensión de las sanciones, dentro del margen previsto para cada infracción por la Ley, para que el conjunto de las procedentes, de conformidad con los apartados anteriores, sea proporcionado a la real gravedad de la conducta del infractor y a su culpabilidad.

4. No se aplicará lo dispuesto en el apartado primero de este artículo a quien, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión, realice una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo precepto o preceptos de igual o semejante naturaleza de esta Ley. Estos casos se sancionarán, como infracción continuada, con la sanción prevista para la infracción más grave, que se impondrá en su mitad superior.

5. También procederá la imposición de una única sanción pese a la existencia de varias infracciones urbanísticas concurrentes cuando un solo hecho constituya dos o más infracciones, una de ellas haya sido medio imprescindible para cometer la otra, o cuando de la comisión de una derive necesariamente la de otras. En estos casos se impondrá la sanción prevista para la infracción más grave en su mitad superior, sin que pueda exceder de la que represente la suma de las que correspondiera aplicar si las infracciones se sancionaran separadamente. Cuando en aplicación de este criterio la sanción exceda de este límite, se sancionaran de forma separada las infracciones.

Artículo 202. Exclusión de beneficio económico

1. En ningún caso podrán las infracciones urbanísticas reportar a sus responsables un beneficio económico. Cuando la suma de la multa y del coste de la reposición de la realidad física alterada al estado anterior a la comisión de la infracción arroje una cifra inferior a dicho beneficio, se incrementará la cuantía de la multa hasta alcanzar el importe del mismo.

2. En los casos en que el restablecimiento del orden infringido no exija actuación material alguna, ni existan terceros perjudicados, la multa no podrá ser inferior al beneficio obtenido.

3. En las parcelaciones urbanísticas ilegales el importe de la multa, cuando sea inferior al ciento cincuenta por ciento del beneficio obtenido, deberá incrementarse hasta alcanzar este importe. En ningún caso podrá ser inferior a la diferencia entre el valor inicial y el de venta de las parcelas correspondientes.

Artículo 203. Graduación de las sanciones

Cuando en el procedimiento se aprecie alguna circunstancia agravante o atenuante de las recogidas en los dos artículos siguientes, la multa deberá imponerse por una cuantía de la mitad superior o inferior de la correspondiente escala, respectivamente, fijándose la misma en función de la ponderación de la incidencia de dichas circunstancias en la valoración global de la infracción. Las mismas reglas se observarán, según los casos, cuando concorra alguna o algunas de las circunstancias mixtas establecidas en el artículo 206 de esta Ley.

Artículo 204. Circunstancias agravantes

Son circunstancias agravantes:

- a) Prevalerse, para la comisión de la infracción, de la titularidad de un oficio o cargo público, salvo que el hecho constitutivo de la misma haya sido realizado, precisamente, en el ejercicio del deber funcional propio del cargo u oficio.
- b) El empleo de violencia o cualquier otro tipo de coacción sobre la autoridad o funcionario público encargados del cumplimiento de la legalidad, o mediación de soborno, salvo que los hechos sean constitutivos de delito.
- c) La manipulación de los supuestos de hecho, la declaración de datos falsos o incorrectos o la falsificación de documentos, salvo que los hechos sean constitutivos de delito.
- d) El aprovechamiento en beneficio propio de una grave necesidad pública o de los particulares perjudicados.
- e) La comisión de la infracción por persona a la que se haya impuesto con anterioridad una sanción firme por cualesquiera infracciones graves o muy graves en los últimos cuatro años.
- f) La iniciación de los actos sin orden escrita del técnico titulado director y las modificaciones en su ejecución sin instrucciones expresas de dicho técnico.
- g) La persistencia en las obras, actuaciones o usos tras la advertencia del inspector, de acuerdo con lo establecido en el artículo 180.1.

Artículo 205. Circunstancias atenuantes

Son circunstancias atenuantes:

- a) La ausencia de intención de causar un daño tan grave a los intereses públicos o privados afectados.
- b) La reparación voluntaria y espontánea del daño causado.

- c) La paralización de las obras o el cese en la actividad o uso, de modo voluntario, tras la pertinente advertencia del inspector de acuerdo con lo establecido en el artículo 180.1 de esta Ley.

Artículo 206. Circunstancias mixtas

Son circunstancias que, según en cada caso concreto, atenúan o agravan la responsabilidad:

- a) El grado de conocimiento de la normativa legal y de las reglas técnicas de obligatoria observancia por razón del oficio, profesión o actividad habitual.
- b) El beneficio obtenido de la infracción o, en su caso, la realización de ésta sin consideración al posible beneficio económico.

CAPÍTULO II.

LOS TIPOS BÁSICOS DE LAS INFRACCIONES Y LAS SANCIONES

Sección 1ª. Las infracciones urbanísticas y las sanciones

Artículo 207. Clases de infracciones

1. Las infracciones urbanísticas se clasifican en leves, graves y muy graves.
2. 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 provisional, 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 exceptuadas en él de su clasificación como graves.
3. 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 esta Ley o, en virtud de la misma, por dichos instrumentos y los 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.

c) La obstaculización al ejercicio de las funciones propias de la potestad inspectora a que se refieren los artículos 179 y 180 de esta Ley.

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.

4. 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.

Artículo 208. Sanciones

1. Las sanciones por la comisión de infracciones urbanísticas son las multas que para cada tipo específico se prevén en el Capítulo III de este mismo Título o, cuando la conducta infractora no sea objeto de tipificación específica, la establecida en el apartado 3 de este artículo para los tipos básicos descritos en el artículo 207 según la clase de infracción de que se trate, teniendo en cuenta, en ambos casos, las reglas establecidas para la exigencia de la responsabilidad sancionadora y la aplicación de las sanciones.

2. 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.

3. Sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el apartado anterior y salvo que la infracción constituya uno de los tipos específicos del Capítulo III de este Título, 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.

Artículo 209. Medidas sancionadoras accesorias

1. La comisión de infracciones urbanísticas graves y muy graves, además de las multas, podrá dar lugar, cuando proceda, a la imposición de las siguientes sanciones accesorias:

- a) Prohibición de contratar obras con la Administración Pública correspondiente.
- b) Inhabilitación para ser beneficiario de subvenciones, incentivos fiscales y cualesquiera otras medidas de fomento de los actos que, conforme a esta Ley, precisen de licencias, aprobaciones o autorizaciones, u órdenes de ejecución, según la índole del acto con motivo de la cual haya sido cometida la infracción.
- c) Prohibición de ejercicio del derecho de iniciativa para la atribución de la actividad de ejecución en unidades de ejecución y de participación en cualquier otra forma en iniciativas o alternativas a éstas formuladas por propietarios o terceros.

2. Las sanciones a que se refiere el apartado anterior podrán ser impuestas por un máximo de dos años en las infracciones graves, y de cuatro años en las muy graves, sin perjuicio de lo regulado en el artículo 183.

3. No obstante, tales sanciones quedarán sin efecto si, antes de que transcurran los plazos previstos para las mismas, los infractores proceden voluntariamente a reponer la realidad física o jurídica alterada, o bien acceden a la legalización de la construcción o uso.

SECCIÓN 2ª. La prescripción de infracciones urbanísticas y de sanciones

Artículo 210. Inicio del cómputo de la prescripción de las infracciones y de las sanciones

1. 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 aquél 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.

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

Artículo 211. Prescripción de las infracciones y de las sanciones

1. Las infracciones urbanísticas graves y muy graves prescriben a los cuatro años y las leves al año. Ello sin perjuicio de lo regulado en el artículo 185 para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado.

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

CAPÍTULO III.

LOS TIPOS ESPECÍFICOS DE LAS INFRACCIONES URBANÍSTICAS Y LAS SANCIONES

SECCIÓN 1ª. LAS INFRACCIONES Y LAS SANCIONES EN MATERIA DE PARCELACIÓN

Artículo 212. Parcelaciones en suelo urbano

Se sancionarán con multa del diez al veinte por ciento del valor en venta de los terrenos afectados las parcelaciones urbanísticas en suelo urbano que contradigan las determinaciones de la ordenación urbanística.

Artículo 213. Parcelaciones en terrenos con el régimen jurídico del suelo urbanizable

Se sancionarán con multa del quince al treinta por ciento del valor en venta de los terrenos afectados las parcelaciones urbanísticas en suelo con el régimen del urbanizable que contradigan las determinaciones de la ordenación urbanística, o de la ejecución de ésta.

Artículo 214. Parcelaciones en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable

1. Se sancionarán con multa del cuarenta al ochenta por ciento del valor de los terrenos afectados las parcelaciones urbanísticas en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, no siendo nunca inferior a la diferencia entre el valor inicial y el de venta de las parcelas correspondientes.

2. Se sancionarán con multa del veinte al cuarenta por ciento del valor de los terrenos afectados aquellas segregaciones sobre terrenos que tengan dimensiones inferiores o iguales a las determinadas como mínimas en el instrumento de planeamiento.

SECCIÓN 2ª. Las infracciones y las sanciones en materia de ejecución

Artículo 215. Obras de urbanización

Se sancionará con multa del setenta y cinco al ciento cincuenta por ciento del valor de las obras ejecutadas la realización de obras de vialidad, infraestructuras, servicios y otras de urbanización que se ejecuten en cualquier clase de suelo contraviniendo las determinaciones de la ordenación urbanística aplicable.

Artículo 216. Desarrollo de instrumentos de gestión y ejecución

1. Se sancionará con multa de 600 euros a 60.000 euros el incumplimiento de las obligaciones y deberes para la ejecución del planeamiento derivados de los instrumentos de gestión y de ejecución correspondientes.

2. La cuantía de la multa se determinará en atención al valor de las obligaciones incumplidas.

Artículo 217. Conservación de obras de urbanización y de construcciones y edificaciones

1. Se sancionará con multa de 600 euros a 60.000 euros el incumplimiento de las obligaciones asumidas de conservar y mantener las obras de urbanización y las dotaciones y servicios públicos

correspondientes, así como las de conservar y rehabilitar las construcciones y edificaciones que el instrumento de planeamiento considere de especial protección por su valor arquitectónico, histórico o cultural.

2. La cuantía de la multa será proporcional al grado de deterioro o abandono, producido por el incumplimiento, de los elementos de la urbanización, las dotaciones y servicios públicos correspondientes y, en su caso, de las construcciones y edificaciones.

SECCIÓN 3ª. Las infracciones y las sanciones en materia de edificación y uso del suelo

Artículo 218. Obras en parcelas y solares edificables

1. Se sancionará con multa del cincuenta al cien por cien del valor de la obra ejecutada la realización de obras de construcción o edificación e instalación, en unidades aptas al efecto o en parcelas o solares edificables, cuando:

- a) Contradigan las determinaciones de la ordenación urbanística aplicable en materia de usos, situación de la edificación y ocupación permitida en la superficie de la parcela, edificabilidad u ocupación y altura.
- b) Excedan de las permitidas con carácter general o particularizado en la situación legal de fuera de ordenación.

2. El valor de la obra ejecutada se calculará en función del valor en venta del bien inmueble correspondiente.

Artículo 219. Obras en contra de la ordenación urbanística

Se sancionará con multa del setenta y cinco al ciento cincuenta por ciento del valor de la obra ejecutada la realización de obras de construcción o edificación e instalación en suelo clasificado como no urbanizable, urbanizable sectorizado y no sectorizado y urbano no consolidado que contradigan las determinaciones de la ordenación urbanística aplicable o se ejecuten, realicen o desarrollen sin la ordenación urbanística pormenorizada o detallada necesaria.

Artículo 220. Obras en reservas para dotaciones

Se sancionará con multa del ciento cincuenta al doscientos por ciento del valor de los terrenos afectados o de las obras ejecutadas si fuera mayor la realización de cualquier obra de construcción o edificación e instalación en terrenos destinados a parques, jardines o espacios libres, infraestructuras o demás reservas para dotaciones que impidan, dificulten o perturben dicho destino.

Artículo 221. Otros actos de uso del suelo

Se sancionarán con multa de 600 euros a 90.000 euros los actos de movimientos de tierras, extracción de áridos, explotación de canteras y depósito de materiales en cualquier clase de suelo que contradigan las determinaciones de la ordenación urbanística aplicable.

La sanción se graduará teniendo en cuenta, entre otras circunstancias, la clasificación, categoría y superficie del suelo afectado y el volumen de la extracción o depósito de materiales.

Artículo 222. Ocupación, primera utilización y modificación de usos

Se sancionará con multa del veinte al veinticinco por ciento del valor del edificio, establecimiento o instalación, todo cambio en el uso objeto de la licencia o al que estén destinados y que contradiga la ordenación urbanística aplicable.

Artículo 223. Información y publicidad en las obras

Se sancionará con multa de 600 euros a 6.000 euros el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 178 de esta Ley.

SECCIÓN 4ª. Las infracciones y las sanciones en materia de bienes y espacios del patrimonio arquitectónico, histórico, cultural, natural y paisajístico

Artículo 224. Actos con incidencia en bienes o espacios de valor arquitectónico, histórico o cultural

1. Se sancionarán con multa del doscientos al trescientos por ciento del valor de lo destruido o alterado el derribo o demolición, el desmontaje o la desvirtuación en cualquier otra forma, total o parcial, de construcciones, edificaciones o instalaciones objeto de especial protección por la ordenación urbanística aplicable por razones de singular valor arquitectónico, histórico o cultural.

2. Se sancionarán con multa del cien al ciento cincuenta por ciento del valor de lo destruido o alterado las actuaciones previstas en el apartado anterior que afecten a construcciones, edificaciones o instalaciones que, por la ordenación urbanística aplicable, sean objeto de una protección de grado inferior al indicado en el apartado anterior.

Artículo 225. Actos con incidencia en espacios o bienes de valor natural o paisajístico

1. Se sancionará con multa del doscientos al trescientos por ciento del valor de la obra ejecutada la realización de obras o desarrollos de cualesquiera otras actuaciones que afecten a espacios o bienes objeto de especial protección por la ordenación urbanística por su relevante valor natural o paisajístico.

2. Se sancionará con multa del cien al ciento cincuenta por ciento del valor de la obra ejecutada la realización de obras o desarrollo de cualesquiera otras actuaciones que afecten a espacios o bienes protegidos por la ordenación urbanística por su valor natural o paisajístico.

3. La tala, la quema, el derribo o la eliminación por agentes químicos de masas arbóreas, vegetación arbustiva o de árboles aislados que sean objeto de protección por los instrumentos de planeamiento serán sancionados con multa del cien al ciento cincuenta por ciento de su valor.

SECCIÓN 5ª. Las infracciones y las sanciones en materia de inspección

Artículo 226. Actos que supongan obstaculización a la labor inspectora

Se sancionará con multa de 3.000 euros a 6.000 euros la realización de actos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 179, que supongan una obstaculización a la función inspectora para la protección de la ordenación urbanística.

DISPOSICIONES ADICIONALES.

Primera. La situación legal de fuera de ordenación

1. Las construcciones o edificaciones e instalaciones, así como los usos y actividades existentes al tiempo de la aprobación de los instrumentos de planeamiento que resultaren disconformes con los mismos, quedarán en la situación legal de fuera de ordenación.

2. El instrumento de planeamiento definirá, teniendo en cuenta la modulación expresada en el artículo 34.b) y sin perjuicio de las recomendaciones que se establezcan por las Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística, el contenido de la situación legal a que se refiere el apartado anterior y, en particular, los actos constructivos y los usos de que puedan ser susceptibles las correspondientes construcciones o edificaciones e instalaciones. La anterior definición se particularizará para las actuaciones de urbanización y subsiguiente edificación en las unidades resultantes ejecutadas de forma clandestina o ilegal en terrenos que tengan el régimen del suelo no urbanizable, al margen de la legislación urbanística en vigor con anterioridad a esta Ley o en contradicción con ella, respecto de las que no sea ya legalmente posible, al tiempo de la entrada en vigor de esta Ley, medida alguna de protección de la legalidad y de restablecimiento del orden infringido, y que el referido instrumento de planeamiento determine como incompatibles con el modelo urbanístico que se adopte.

3. En defecto de las directrices y determinaciones previstas en el apartado anterior se aplicarán a las instalaciones, construcciones y edificaciones en situación legal de fuera de ordenación las siguientes reglas:

1ª Con carácter general sólo podrán realizarse las obras de reparación y conservación que exija la estricta conservación de la habitabilidad o la utilización conforme al destino establecido. Salvo las autorizadas con carácter excepcional conforme a la regla siguiente, cualesquiera otras obras serán ilegales y nunca podrán dar lugar a incremento del valor de las expropiaciones.

2ª Excepcionalmente podrán autorizarse obras parciales y circunstanciales de consolidación, cuando no estuviera prevista la expropiación o demolición, según proceda, en un plazo de cinco años, a partir de la fecha en que se pretenda realizarlas. Tampoco estas obras podrán dar lugar a incremento del valor de la expropiación.

Segunda. Actualización de la cuantía de las multas

Se habilita al Consejo de Gobierno para que reglamentariamente actualice el importe de las multas previstas en esta Ley en la cantidad que resulte de aplicación de conformidad con la variación de los índices de precios al consumo, o parámetro que los sustituya.

Tercera. Comisiones Provinciales de Valoraciones

1. Se crean las Comisiones Provinciales de Valoraciones como órganos desconcentrados de ámbito provincial de la Junta de Andalucía especializados en materia de expropiación forzosa. Las Comisiones Provinciales de Valoraciones estarán 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.

2. 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.

3. Las Comisiones Provinciales de Valoraciones se componen de los siguientes miembros, designados en la forma que se determine reglamentariamente:

a) Presidente: Un funcionario de la Junta de Andalucía de un Cuerpo para cuyo ingreso se requiera titulación superior.

b) Vocales:

- Un Letrado al servicio del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.
- Cuatro técnicos superiores al servicio de la Comunidad Autónoma, que serán designados en cada caso dependiendo de la naturaleza del bien objeto de la expropiación. De ellos, dos al menos deberán prestar servicios en la Consejería competente en materia de urbanismo.
- Un Notario de libre designación por el decano del Colegio Notarial correspondiente.
- Un técnico facultativo elegido por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.
- Un técnico representante del órgano encargado del catastro.
- Cuando se trate de expropiaciones locales, un representante de la Entidad Local interesada.

c) Secretario: Actuará como Secretario un funcionario de la Junta de Andalucía de un Cuerpo para cuyo ingreso se requiera titulación superior.

4. Podrán actuar de ponentes a los efectos de la preparación de las propuestas de acuerdo e interviniendo en las deliberaciones de las Comisiones con voz, pero sin voto, cualesquiera funcionarios técnicos facultativos al servicio de la Junta de Andalucía o de la Administración Local, según que la expropiante sea una u otra.

5. Reglamentariamente se determinarán la organización y el funcionamiento de las Comisiones.

Cuarta. Reservas mínimas establecidas por la Ley de Áreas de Transporte de Mercancías en la Comunidad Autónoma de Andalucía

Las reservas para las dotaciones que en la presente Ley se contemplan no serán de aplicación a lo establecido en la Ley 5/2001, de 4 de junio, de Áreas de Transporte de Mercancías en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Quinta. Medidas cautelares para la plena eficacia de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional

1. El Consejo de Gobierno, previa audiencia del municipio o municipios afectados, podrá acordar, simultáneamente a la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional o con posterioridad a la misma, la suspensión de la tramitación de las modificaciones del planeamiento urbanístico que, según lo establecido en el artículo 10 de esta Ley, afecten a la ordenación estructural y tengan incidencia o interés supramunicipal.

2. El acuerdo del Consejo de Gobierno deberá especificar los contenidos del planeamiento municipal que se verán afectados por esta suspensión. El plazo máximo de vigencia de esta medida será de dos años.

El período de tiempo durante el que se suspenda la tramitación de las modificaciones del planeamiento urbanístico no se computará a los efectos del plazo máximo de la suspensión de las aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas previsto en el artículo 27 de esta Ley.

3. La resolución por la que se inicia la información pública de un Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional motivará por sí sola la suspensión de los contenidos de las innovaciones del instrumento de planeamiento que contravengan las determinaciones propuestas en aquel Plan. Esta medida tendrá una vigencia máxima de un año desde la resolución citada.

Sexta. Efectos derivados de la aprobación de planes y programas de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública

La aprobación por la Consejería competente de los planes o programas de vivienda de protección oficial u otros regímenes de protección pública llevará implícita la declaración de utilidad pública, a los efectos de la expropiación forzosa ejercida por la Administración de la Junta de Andalucía, de los terrenos destinados a esta finalidad en el instrumento de planeamiento. Los beneficiarios de la expropiación podrán ser los promotores públicos o privados en cada una de las actuaciones, de acuerdo con la normativa en materia de vivienda en los términos y con los requisitos que se prevean reglamentariamente.

Séptima.

1. Durante el período de vigencia del Plan Energético de Andalucía 2003-2006, a los actos de construcción o instalación de infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos vinculados a la generación mediante fuentes energéticas renovables, incluido su transporte y distribución eléctricas, no les será de aplicación lo previsto en el artículo 52.4 de la presente Ley. Estos actos tendrán una duración limitada, aunque renovable, no inferior en ningún caso al tiempo que sea indispensable para la amortización de la inversión que requiera su materialización.

2. En las autorizaciones de dichas actuaciones a otorgar por la Consejería competente en materia de energía, se incluirán las condiciones para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 52, entre ellas la necesaria prestación de garantía por una cuantía igual al importe de los gastos de restitución de los terrenos a su estado original, para lo que se deberá presentar proyecto de desmantelamiento y restitución.

3. Las actuaciones indicadas en el párrafo primero requerirán, además de las autorizaciones que procedan de acuerdo con el resto de las normas de aplicación, el otorgamiento de la correspondiente licencia urbanística municipal, previo informe de la Consejería competente en materia de urbanismo.

4. A los expedientes de otorgamiento de licencia urbanística municipal en tramitación, les será de aplicación lo establecido en esta disposición, para lo cual los titulares de las construcciones o instalaciones deberán presentar ante la Consejería con competencias en materia de energía un proyecto de desmantelamiento y restitución de los terrenos, a fin de dictar resolución sobre el importe de la garantía mencionada en el párrafo segundo, antes de dicho otorgamiento.

Octava. Contenido del informe de incidencia territorial sobre los Planes Generales de Ordenación Urbanística

En la tramitación de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, el informe que ha de emitir el órgano competente en materia de ordenación del territorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 32, apartado 1, regla 2ª de esta Ley, analizará las previsiones que las citadas figuras de planeamiento deben contener según lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de Andalucía, de 11 de enero, así como su repercusión en el sistema de asentamientos.

Novena. Caracterización del suelo de uso turístico

A los efectos de su calificación y ordenación urbanística, mediante el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico, se considerará suelo de uso turístico el que en un porcentaje superior al cincuenta por ciento de la edificabilidad total del ámbito de ordenación determine la implantación de establecimientos de alojamiento turístico que cumplan los requisitos de uso exclusivo y de unidad de explotación. Dicho porcentaje podrá reducirse hasta en cinco puntos porcentuales sin perder su consideración de suelo de uso turístico siempre que la edificabilidad correspondiente a este último porcentaje se destine a cualesquiera otros servicios turísticos definidos como tales en la legislación turística.

Décima. Recuperación de dotaciones y aprovechamiento público en actuaciones irregulares en suelo urbano

1. El Plan General de Ordenación Urbanística o sus innovaciones podrán considerar que concurren las circunstancias previstas en el artículo 45.2.B).c) de esta Ley en las actuaciones irregularmente materializadas en suelo urbano siempre que expresamente se justifique la integración y coherencia de éstas respecto del modelo urbano propuesto y se dé cumplimiento a los deberes regulados en el artículo 55 para esta clase y categoría de suelo. A tal efecto, acreditada la dificultad de aportar los terrenos para compensar el defecto de dotaciones o la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la actividad urbanística, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá imponer su sustitución en metálico, cuyo pago se hará efectivo al solicitar la correspondiente autorización en el procedimiento de restablecimiento del orden jurídico perturbado.

El porcentaje de participación de la comunidad en las plusvalías se fijará reglamentariamente entre el diez y el quince por ciento, que se integrará en el patrimonio público de suelo.

Asimismo, el pago en metálico como medida sustitutiva de la cesión de los terrenos necesarios para las dotaciones se integrará en el depósito referido en el artículo 139.2 de esta Ley.

En los supuestos en los que exista resolución administrativa firme acordando la reposición de la realidad física alterada, únicamente se entenderá ejecutada la misma por equivalencia cuando los deberes establecidos por el Plan General de Ordenación Urbanística o sus innovaciones, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del presente apartado, hayan sido definitivamente cumplidos, en la forma y plazos que dicho instrumento de planeamiento establezca, y sin perjuicio de las sanciones que correspondan.

2. En los casos que, tratándose de suelo urbano, no concudiesen las circunstancias descritas en el artículo 45.2.B) para su adscripción al suelo urbano no consolidado, la resolución administrativa

firme que acuerde la reposición de la realidad física alterada sólo se entenderá ejecutada por equivalencia cuando haya sido íntegramente satisfecha la indemnización que, en su caso, se prevea en dicha resolución en la forma y plazos establecidos en la misma.

Undécima. Actuaciones de relevancia autonómica

1. Las actuaciones de interés autonómico contempladas en el Título IV de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, tienen los efectos recogidos en el artículo 34 de esta Ley para los planes urbanísticos, sin perjuicio de su régimen específico.

Particularmente, los proyectos de actuación incorporarán aquellas determinaciones propias del planeamiento urbanístico que, conforme a esta Ley, sean necesarias para permitir la actuación urbanizadora que se pretenda llevar a cabo.

2. En las actuaciones de interés autonómico que conlleven desarrollo urbanístico, las funciones que el artículo 39.3 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, atribuye a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo implicarán su ejercicio como Administración actuante, a los efectos de la legislación urbanística.

3. La incorporación al planeamiento urbanístico de las actuaciones urbanizadoras provenientes de los Planes de Ordenación del Territorio, así como de las contempladas en los Títulos V y VI de la Ley 1/1994, de 11 de enero, precisará de la innovación de la ordenación urbanística establecida, en aquellas determinaciones de la ordenación estructural que se vean afectadas por estas actuaciones, en razón a su naturaleza y alcance.

4. Los proyectos y planes relativos a las actuaciones reguladas en el Título IV de la Ley 1/1994, de 11 de enero, contendrán las determinaciones necesarias que garanticen su integración en la ordenación estructural del Plan General de Ordenación Urbanística, conllevando la innovación del mismo.

Duodécima. Seguimiento de la actividad de ejecución urbanística

El informe de seguimiento de la actividad de ejecución urbanística que se elabore de conformidad con lo establecido en el artículo 15.5 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, se deberá formular con una periodicidad cuatrienal. A los efectos de garantizar su publicidad, se aplicará el régimen establecido en el apartado 5 del artículo 40.

Decimotercera. Edificaciones anteriores a la Ley 19/1975, de 2 de mayo

Las edificaciones aisladas en suelo no urbanizable, construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y que no posean licencia urbanística municipal para su ubicación en esta clase de suelo, se asimilarán en su régimen a las edificaciones con licencia siempre que estuvieran terminadas en dicha fecha, sigan manteniendo en la actualidad el uso y las características tipológicas que tenían a la entrada en vigor de la citada Ley y no se encuentren en situación legal de ruina urbanística.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Primera. Disposiciones de inmediata aplicación: Régimen urbanístico y valoraciones del suelo

1. Desde la entrada en vigor de esta Ley serán de aplicación íntegra, inmediata y directa, cualquiera que sea el instrumento de planeamiento que esté en vigor y sin perjuicio de la continuación de su vigencia, los Títulos II, III, VI y VII de esta Ley.

A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, y sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria segunda, se aplicarán las siguientes reglas:

1ª Clasificación del suelo a los efectos de su régimen urbanístico:

- a) Tendrá la consideración de suelo urbano consolidado el que cumpla con las condiciones indicadas en el artículo 45.2.A) de esta Ley cuando el municipio disponga de Plan General de Ordenación Urbana, Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal o Delimitación de Suelo Urbano y cuente con ordenación pormenorizada que permita la edificación y no requiera la delimitación de unidades de ejecución. El resto del suelo clasificado como urbano a la entrada en vigor de esta Ley tendrá la consideración de suelo urbano no consolidado.

Sin perjuicio de la aplicación directa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el municipio podrá redactar una delimitación del suelo urbano consolidado que, tras el trámite de información pública por el plazo de veinte días, le corresponderá aprobar. El acuerdo de aprobación será publicado en el Boletín Oficial de la Provincia y comunicado a la Consejería competente en materia de urbanismo, junto con un ejemplar del documento.

- b) Se considerará suelo urbanizable ordenado el suelo que, clasificado como suelo urbanizable o apto para urbanizar por el planeamiento urbanístico, cuente con ordenación pormenorizada al tiempo de entrada en vigor de esta Ley, y suelo urbanizable sectorizado el suelo que, teniendo idéntica clasificación que el anterior, esté comprendido en un sector ya delimitado al tiempo de entrada en vigor de esta Ley. El resto del suelo urbanizable o apto para urbanizar tendrá la condición de suelo urbanizable no sectorizado.
- c) El suelo clasificado como no urbanizable por el planeamiento urbanístico vigente al tiempo de entrada en vigor de esta Ley continuará teniendo dicha condición.
- d) Tendrán la consideración de suelo no urbanizable de especial protección aquellos terrenos vinculados a esta clase de suelo por la legislación ambiental cuando su régimen exija dicha especial protección.
- e) En los municipios que, al tiempo de entrada en vigor de esta Ley, no cuenten aún con Plan General de Ordenación Urbana, Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal o Delimitación de Suelo Urbano se estará a lo previsto en la disposición transitoria séptima.

2ª Régimen de la ejecución del planeamiento:

- a) Las unidades de ejecución ya delimitadas en el momento de entrada en vigor de esta Ley se equiparán a todos los efectos a las previstas en ésta.
- b) Los aprovechamientos fijados por el planeamiento en vigor al momento de entrada en vigor de esta Ley en términos de aprovechamiento tipo se entenderán establecidos, a todos los efectos, en los de aprovechamiento medio.

3ª Infracciones urbanísticas y sanciones:

- a) La aplicación de lo dispuesto en el Título VII no podrá amparar supuestos de retroactividad desfavorable para el presunto infractor.
- b) Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra anterior, los procedimientos que, al momento de entrada en vigor de la presente Ley, estuvieran ya iniciados, se tramitarán y resolverán con arreglo a la normativa en vigor en el momento de su inicio.

2. Hasta que los Planes de Ordenación Urbanística se adapten a esta Ley, el régimen urbanístico del subsuelo será el que resulte de la ordenación por ellos establecida.

Segunda. Planes e instrumentos existentes

1. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado 1 de la disposición anterior, todos los Planes Generales de Ordenación Urbana, Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal o Delimitaciones de Suelo Urbano y los restantes instrumentos legales formulados para su desarrollo y ejecución que, habiéndose aprobado conforme a la legislación sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, General o Autonómica, vigente a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, estuvieren en vigor o fueran ejecutivos en tal momento, conservarán su vigencia y ejecutividad hasta su revisión o su total cumplimiento o ejecución conforme a las previsiones de ésta.

En la interpretación y aplicación de los Planes a que se refiere el párrafo anterior se estará a las siguientes reglas:

1ª Las que fueren contradictorias con los preceptos de esta Ley de inmediata y directa aplicación serán inaplicables.

2ª Todas las restantes se interpretarán de conformidad con esta Ley.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, los municipios podrán formular y aprobar adaptaciones de los Planes y restantes instrumentos, que podrán ser totales o parciales. Cuando las adaptaciones sean parciales deben alcanzar, al menos, al conjunto de las determinaciones que configuran la ordenación estructural.

Transcurridos cuatro años desde la entrada en vigor de esta Ley, no podrán aprobarse modificaciones del planeamiento general que afecten a las determinaciones propias de la ordenación estructural, a dotaciones o a equipamientos cuando dicho instrumento de planeamiento no haya sido adaptado a la presente Ley, al menos, de forma parcial.

La Consejería competente en materia de urbanismo, con la finalidad de contribuir a una adecuada adaptación de los planes a esta legislación, podrá aprobar instrucciones orientativas sobre el contenido, plazos y alcance de dichas adaptaciones.

3. Las Normas Subsidiarias del Planeamiento de ámbito supramunicipal vigentes a la entrada en vigor de esta Ley prolongarán su vigencia conforme al régimen legal que les es aplicable hasta que todos los municipios incluidos en su ámbito territorial de aplicación tengan aprobado y en vigor su planeamiento general conforme a lo dispuesto en esta Ley.

Tercera. Planes e instrumentos en curso de ejecución

1. Con independencia de lo prevenido en el apartado 1 de la disposición transitoria primera, los planes de desarrollo que estuvieran en situación legal y real de ejecución, por tener aprobado

el planeamiento urbanístico preciso y aprobado el instrumento de distribución de cargas y beneficios que corresponda, podrán seguir aplicándose de acuerdo con sus determinaciones, en los términos que se establecen en esta disposición transitoria.

La situación legal y real de ejecución, a que se refiere el párrafo anterior, tendrá que ser acreditada ante el correspondiente Ayuntamiento dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de esta Ley mediante informe técnico protocolizado notarialmente por el promotor o el responsable de la actividad de ejecución; dicho informe deberá acreditar la situación en la que se encuentra cada una de las unidades de ejecución, con precisión de las obras ya realizadas, las que estén en curso y las aún pendientes de realización.

Dentro de los dos meses siguientes a la presentación de la documentación a que se refiere el párrafo anterior, el Alcalde, previa comprobación de la realidad, resolverá tener o no por acreditada la situación de en curso de ejecución, publicará su resolución en el Boletín Oficial de la Provincia y la comunicará a la Consejería competente en materia de urbanismo. En el caso de no producirse resolución expresa dentro de plazo, se entenderá dicha situación acreditada a todos los efectos y sin necesidad de ulteriores trámites.

Los Planes respecto de los que se hayan cumplido las disposiciones de los dos párrafos anteriores podrán continuar ejecutándose, hasta la completa materialización de sus previsiones dentro de los plazos en ellos establecidos o, en su defecto, de los tres años siguientes a la entrada en vigor de esta Ley y, salvo que se declare el incumplimiento de las referidas previsiones, conforme a la legislación sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, General y Autonómica, vigente en el referido momento.

2. El incumplimiento previsto en el último párrafo del apartado anterior se declarará previo procedimiento en el que se oirá a todos los interesados, cuya resolución determinará la caducidad del Plan correspondiente a los efectos de legitimar la actividad de ejecución.

Cuarta. Planes e instrumentos en curso de aprobación

1. Los procedimientos relativos a los Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística en los que, al momento de entrada en vigor de esta Ley, haya recaído ya aprobación inicial continuarán tramitándose conforme a la ordenación de dichos procedimientos y de las competencias administrativas contenidas en la legislación sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, General y Autonómica, vigente en el referido momento.

2. Las determinaciones de los Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística a que se refiere el apartado anterior deberán ajustarse plenamente a la presente Ley en lo que se refiere al Régimen Urbanístico del Suelo y la actividad de ejecución.

3. Las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal se asimilarán a Planes Generales de Ordenación Urbanística.

Quinta. Restantes planes e instrumentos

Los procedimientos relativos a los Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística en los que, al momento de entrada en vigor de esta Ley, no hubiera recaído aún el acuerdo de aprobación inicial deberán tramitarse y aprobarse por el procedimiento y con el contenido prescritos en esta Ley. En cualquier caso, las Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal se asimilarán a Planes Generales de Ordenación Urbanística.

Sexta. Conservación de urbanizaciones

Las obras y los servicios de urbanización cuya conservación se encuentre encomendada a la entrada en vigor de esta Ley a entidades urbanísticas con tal finalidad u objeto continuarán siendo conservadas con arreglo al mismo régimen sin que les sea de aplicación lo dispuesto en los artículos 153 y 154 mientras no se produzca la plena adecuación del planeamiento general del municipio correspondiente a esta Ley.

Séptima. Ordenación urbanística en los municipios sin planeamiento general

En los municipios que, al tiempo de entrada en vigor de esta Ley, no cuenten con planeamiento general, el suelo del término municipal se entenderá clasificado en urbano y no urbanizable, integrando esta última clase todos los terrenos que no deban adscribirse a la primera en aplicación de los criterios establecidos en el artículo 45.

El perímetro del suelo urbano, con distinción del no consolidado, se señalará mediante Proyecto de Delimitación de dicha clase de suelo. El Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano podrá contener, además, la determinación de las alineaciones del viario existente y de las que sean precisas para corregir sus deficiencias o insuficiencias o para completarlo. Se aprobará inicialmente por el Ayuntamiento Pleno y, previa información pública por, al menos, veinte días, definitivamente por la Consejería competente en materia de urbanismo. Será aplicable a su aprobación definitiva lo dispuesto en esta Ley para los planes de ordenación urbanística.

Octava. Municipios con relevancia territorial

A los efectos establecidos en el artículo 10 de esta Ley, en tanto no se determine reglamentariamente, se consideran municipios con relevancia territorial aquellos que sean litorales, y los de más de 20.000 habitantes censados.

Novena. Legislación aplicable con carácter supletorio

Mientras no se produzca su desplazamiento por el desarrollo reglamentario a que se refiere la disposición final única, seguirán aplicándose en la Comunidad Autónoma de Andalucía, de forma supletoria y en lo que sea compatible con la presente Ley y otras disposiciones vigentes, las siguientes:

- a) Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento.
- b) Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística.
- c) Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA.

ÚNICA.

1. Queda derogada la Ley 1/1997, de 18 de junio, por la que se adoptan con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de Régimen del Suelo y de Ordenación Urbana de Andalucía.

2. Quedan derogadas, asimismo, las demás disposiciones de carácter general, de igual o inferior rango, que se opongan a lo establecido en esta Ley.

DISPOSICIÓN FINAL.

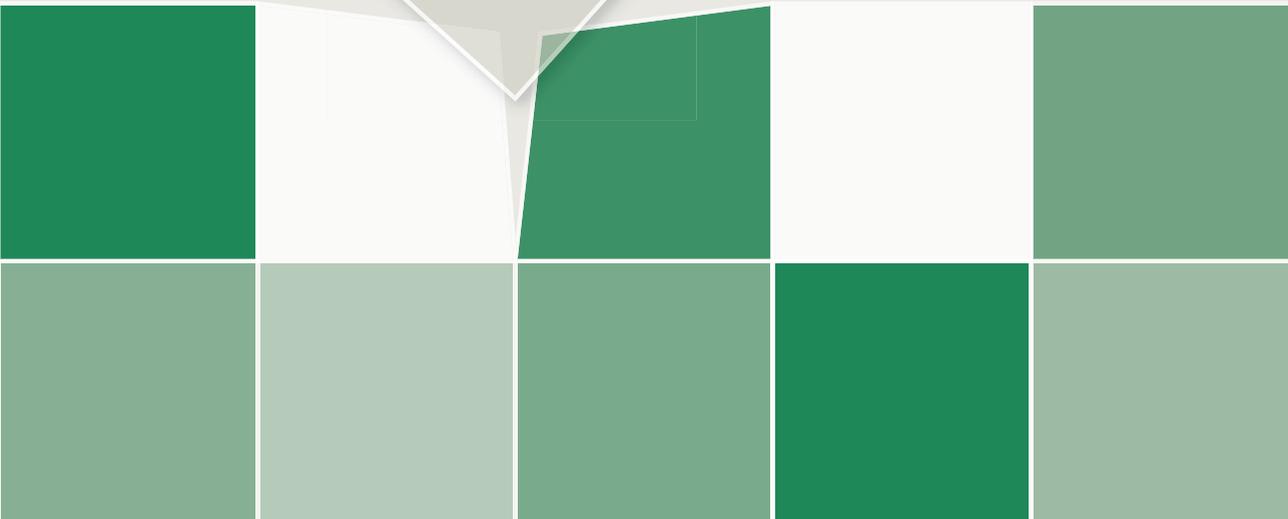
ÚNICA.

Se autoriza al Consejo de Gobierno para:

- a) Desarrollar reglamentariamente, total o parcialmente, la presente Ley.
- b) Dictar las disposiciones reglamentarias necesarias para cumplir las remisiones que a normas de tal carácter se contienen en la presente Ley.



Enlaces y documentos de interés



ENLACES Y DOCUMENTOS DE INTERÉS

- Sitio web Comisión Europea. Dirección General Mercado Interior.

- Sitio web Consejería de la Presidencia e Igualdad.

- Sitio web Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales.

- Acceso a la ventanilla única de España.

- Enlace web IMI España.

- Web Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- Web Modelo Objetivo de Ayuntamiento Digital (MOAD).

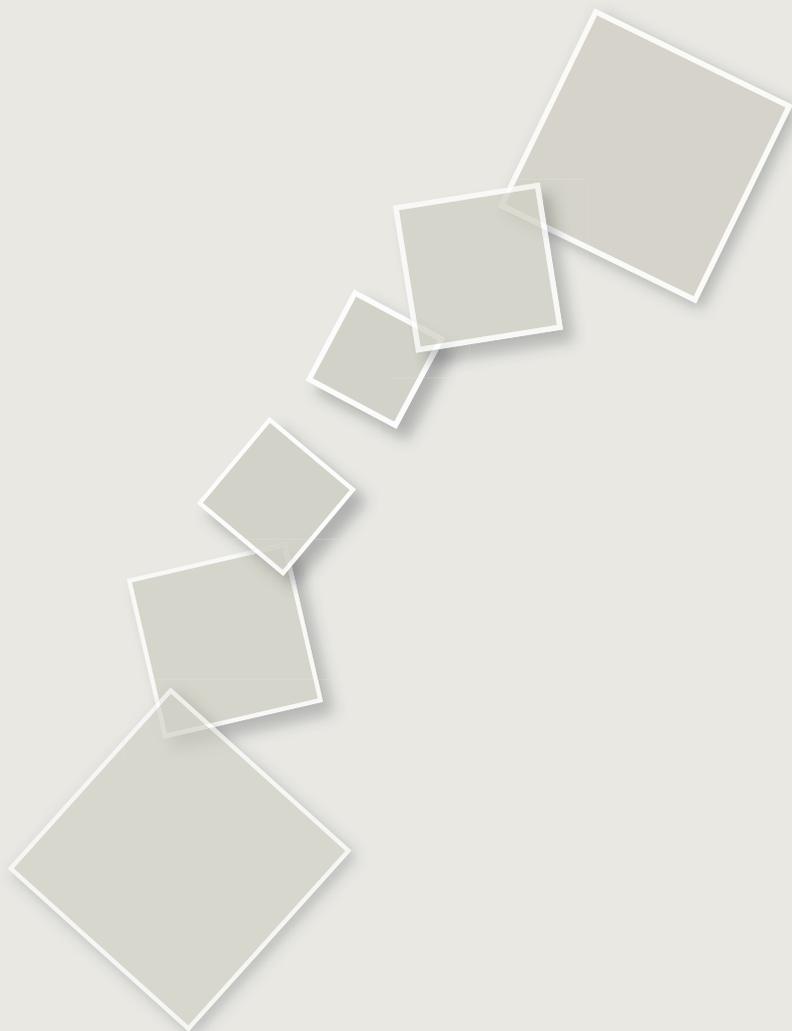
- Manual sobre la transposición de la Directiva de Servicios.

- Manual de evaluación para las Entidades Locales.

- Formulario de comunicación de barreras regulatorias en otros Estados miembros.

- Instrucciones complementarias para la cumplimentación del formulario.

- Resultados del proceso de evaluación mutua entre los Estados miembros.



Dirección General de Administración Local
Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales

<http://www.juntadeandalucia.es/administracionlocalyrelacionesinstitucionales>



JUNTA DE ANDALUCÍA