

AAAP / (K)

JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Dirección General de Urbanismo

COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE SEVILLA
 28.11.13 111592
ENTRADA

Fecha:

Ref.: INS/GMH/EGR/RVB
Nº Expte.: 127/99/13/0060

Asunto: REMISIÓN INFORMACIÓN

AGRUPACIÓN DE ARQUITECTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE SEVILLA (COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE SEVILLA)

Plaza de Cristo de Burgos Nº 35
41003-SEVILLA (SEVILLA)

S
A
L
I
D
A

JUNTA DE ANDALUCÍA
CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

26 NOV. 2013

Registro General
Dirección General de Urbanismo 3461 7
SEVILLA

En relación con el escrito enviado por esa AGRUPACIÓN DE ARQUITECTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE SEVILLA planteando la posibilidad de otorgar resoluciones de asimilado a fuera de ordenación en suelo urbanizable con independencia del estado de tramitación del instrumento de planeamiento de desarrollo, se adjunta informe realizado por el Área de Inspección de esta Dirección General de Urbanismo.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO

Fdo.: Rafael Márquez Berral



Exp. Nº: 127/99/13/0060

Expte.: 127/99/13/0060

ASUNTO: Informe sobre la posibilidad de reconocer la situación de asimilado a fuera de ordenación en suelo urbanizable

SOLICITANTE: AGRUPACIÓN DE ARQUITECTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE SEVILLA

1.- OBJETO DEL INFORME Y ANTECEDENTES

1.1.- Objeto.

Con fecha 12 de junio de 2013 tiene entrada en esta Dirección General correo electrónico

en el que se solicita informe sobre un escrito de la AGRUPACIÓN DE ARQUITECTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE SEVILLA (en adelante, AAAPS) en el que se sostiene la tesis de que *en suelo urbanizable cabe otorgar resoluciones de asimilado a fuera de ordenación (en adelante, AFO) con independencia del estado de tramitación del instrumento de planeamiento de desarrollo, pudiendo completar los servicios básicos tanto con carácter autónomo o mediante acometidas a las redes generales existentes, así como que, las reconocidas con anterioridad al momento de la ejecución del Proyecto de Urbanización y que cuenten con los servicios básicos resueltos con carácter autónomo, puedan ampliar su resolución de AFO sustituyéndolos por otros conectados a red, aún sin estar recibida el resto de la urbanización por el Ayuntamiento.*

En la exposición, el escrito viene a utilizar como base de sus argumentos, además del artº 53 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en adelante, RDU) en la redacción que le da 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 (en adelante, DSNU 2/12), varias determinaciones de dicho DSNU 2/12, asimilándolos o transvasándolos al suelo urbanizable para apoyar su tesis.

1.2.- Antecedentes: fuentes normativas. Constitución, ley y reglamentos, principios generales del derecho urbanístico.

La cuestión objeto del presente informe planteada en el escrito de la AAAPS no ha de ceñirse a los artículos del RDU o del DSNU 2/12, sino que es preciso atender a la legislación con arreglo a la que han de ser interpretados ambos Decretos, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, Ordenación Urbanística de Andalucía, LOUA y el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (en adelante, TRLS08), normativa toda ella, que a su vez debe interpretarse (artº 9.3 CE) de conformidad con los principios rectores de la ordenación del territorio y el urbanismo, constitucionalizados en los artículos 45 CE (derecho al medio ambiente adecuado, utilización racional de los recursos naturales, restauración del medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva, obligación de reparar el daño causado) y 47 CE (participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística)

Siguiendo con los preceptos constitucionales, los principios de legalidad y jerarquía normativa consagrados en el artº 9.1 de la CE obligan a rechazar cualquier interpretación de la norma reglamentaria que vulnere los preceptos de una norma de rango superior, como recuerda el artº. 51.2 de la Ley 30/1992, de forma que los

artículos 53 del RDU y 20 del DSNU 2/12, por citar los que son aludidos en el escrito de la AAAPS, han de ser dotados de sentido *secundum legem*, esto es, conforme:

- al principio de desarrollo territorial y urbano sostenible (artº 2 RDL y 3 LOUA), a la naturaleza de función pública de la ordenación urbanística (artºs. 3 TRLS y 2 LOUA),
- y al estatuto jurídico –deberes y facultades– reconocidos a los propietarios de cada clase de suelo (artºs. 7 y ss. TRLS08 y 44 y ss. LOUA), en función de la clasificación y calificación determinada por el planeamiento aprobado, con los efectos descritos por el artº 34 LOUA, que luego se referirá.

Todas las leyes del suelo que se han ido sucediendo en nuestro país han insistido en que las facultades urbanísticas del derecho de propiedad se ejercerán dentro de los límites y con el cumplimiento de deberes establecidos por las leyes, o, en virtud de ellas, por el planeamiento, *con arreglo a las características urbanísticas de los predios*. Así, el artº 51 LOUA, respecto a los deberes señala que además de la obligación de destinar el suelo al uso previsto por la ordenación, impone el deber de contribuir a la adecuada ordenación, dotación y mantenimiento de la ciudad consolidada, así como a conservar y mantener el suelo, y en su caso, la masa vegetal.

Con el régimen legal para cada clase y categoría de suelo establecida en la legislación urbanística se trata, en definitiva, de no condicionar el desarrollo urbanístico futuro conforme al planeamiento, evitando que se consoliden en suelo distinto del urbano consolidado, los usos incompatibles con al ordenación, hasta el punto, por ejemplo que, incluso en suelo urbano no consolidado, el artº 55.e de la LOUA prohíbe la concesión de licencia de ocupación hasta que no estén finalizadas las obras de urbanización.

1.3.- Situaciones legales de fuera de ordenación y situaciones nacidas con infracción de la normativa urbanística.

De otra parte, a consecuencia de la sucesión de normas en el tiempo, y al *ius variandi* del legislador, el régimen urbanístico de los inmuebles no es inmutable. Por ello la propia LOUA describe, para la situación legal de fuera de ordenación sobrevenida (artº 34.b) esto es, la que deviene disconforme con una ordenación anterior, que será el instrumento de planeamiento el que disponga el régimen de tales edificaciones, debiendo distinguirse en todo caso, entre aquellas totalmente incompatibles con la nueva ordenación y aquellas que sólo sean parcialmente incompatibles, en las que se podrán autorizar obras de mejora o reforma que se determinen, precisando que las 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.

Cuestión inevitable es la que plantean aquellas construcciones, instalaciones y edificaciones realizadas en el suelo urbanizable con infracción 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. Para ellas, el párrafo tercero del artº 34.b de la LOUA precisa que, reglamentariamente, podrá regularse un régimen "asimilable" al de fuera de ordenación, estableciéndose, en 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.

De forma que tanto el artº 53 RDU como el DSNU 2/12 se han de interpretar de conformidad con los principios y preceptos legales citados, que no son sino trasunto de los principios generales del derecho

(igualdad, seguridad jurídica, jerarquía normativa, desarrollo sostenible, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad...) consagrados por la jurisprudencia que insiste en no hacer de mejor condición a las obras nacidas de la ilegalidad que las hechas de acuerdo con la ordenación urbanística que luego devienen disconformes con ella. Por ello, la propia LOUA distingue entre:

- situaciones de fuera de ordenación legal o fuera de ordenación "*strictu sensu*", esto es, las nacidas con arreglo a una ordenación urbanística que devienen incompatibles con la nueva ordenación.
- situaciones "análogas" o "asimiladas" a las de fuera de ordenación, referidas a construcciones clandestinas o ilegales desde el momento de su nacimiento que han quedado inmunes a la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística perturbada por el mero transcurso del tiempo.

Para las situaciones legales de fuera de ordenación, las consecuencias jurídicas de estos presupuestos de hecho son las siguientes:

- un régimen limitativo de obras, si bien con distintos niveles de permisividad, en función de que exista o no una incompatibilidad absoluta con el nuevo instrumento de planeamiento;
- una remisión al instrumento de planeamiento, que será el que complete el régimen general establecido por el legislador, identificando, tanto los edificios que están en la situación legal de fuera de ordenación como el grado de incompatibilidad existente. Si bien con un límite: el que las construcciones que ocupen suelo dotacional público siempre serán incompatibles.

Por ello, el régimen "asimilable" al de fuera de ordenación (AFO) es más restrictivo que el régimen legal de fuera de ordenación, significando la LOUA que, realizada la declaración de AFO, se precisará, en los casos en los que sea posible, la concesión de autorizaciones urbanísticas y, desarrollando el artº 53 RDUa con carácter general, la necesidad de que se pronuncie sobre "la aptitud para el uso" de tales edificaciones, de forma que cuando tal uso resulte incompatible con el desarrollo del planeamiento, no puede ser autorizado.

1.4.- Naturaleza constitutiva de la declaración de asimilación a fuera de ordenación. Naturaleza pública de las potestades de ordenación urbanística.

A mayor abundamiento, resulta necesario recordar, en relación con lo propuesto en la consulta sobre que en suelo urbanizable sería posible otorgar declaraciones de AFO que lleven aparejada la autorización para el uso y, por ende, el acceso a los suministros, que la declaración de AFO no tiene naturaleza meramente declarativa, en cuanto que configura o conforma el estatuto jurídico urbanístico de un inmueble, de forma que puede –y debe– imponer condiciones adicionales o medidas compensatorias (artº 53.6 RDUa). La ordenación del territorio y el urbanismo son POTESTADES PÚBLICAS que implican, no sólo la concreta potestad de restablecer la legalidad urbanística mediante la demolición, sino también la de fijar las condiciones de regularización o reconducción a dicha legalidad, estableciendo el régimen jurídico particular a las obras llamadas "prescritas", esto es, aquéllas respecto de las que han transcurrido los plazos para restablecer la legalidad urbanística y así que de establecido en el expediente correspondiente.

La prescripción de la acción para incoar el procedimiento de legalidad urbanística NO IMPLICA desaparición de la potestad pública para ordenar urbanísticamente un territorio. Al final, lo que está en juego no son sólo bienes jurídicos individuales, como la propiedad, sino el derecho de todos a un medio ambiente adecuado, a un territorio gestionado sobre bases de sostenibilidad y racionalidad y a participar en las plusvalías inherentes a las autorizaciones urbanísticas.

Exp. Nº: 127/99/13/0060

Permitir libremente masivas y singularizadas declaraciones de AFO a edificaciones en suelo urbanizable supone consagrar un fraude a la ley y al resto de los ciudadanos. La ley, precisamente, para garantizar el sostenimiento de todos a los gastos inherentes al desarrollo urbanístico, sujeta el proceso urbanizador a unos cauces específicos, imponiendo en todo caso unas limitaciones a las edificaciones que no han seguido dichos cauces, con independencia de que hayan prescrito las acciones concretas de disciplina urbanística. Por ello, el párrafo 2 del citado artº 34 LOUA dispone expresamente que *para la efectiva incorporación al proceso urbanístico de actuaciones irregulares será necesario, junto a la aprobación del instrumento de planeamiento que contenga las 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*. La especial naturaleza de la norma urbanística exige que las concretas facultades y deberes de cada uno de los inmuebles se determinen en cada momento por la ley, y, por remisión a ella, al planeamiento.

Y exactamente lo mismo ocurre con estos inmuebles que quedan disconformes con la nueva ordenación o que nacen con infracción de la misma. Por ello, el propio artículo 53, recuerda en su párrafo 3 que *Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondiente instrumento de planeamiento general respecto del desarrollo, ordenación y destino de las obras, instalaciones, construcciones o edificaciones afectadas por la declaración de asimilado a la situación de asimilado al régimen de fuera de ordenación*.

Finalmente, la propia legislación básica estatal en materia de valoraciones –artº 22 TRLS 08–, precisa que *las edificaciones, construcciones e instalaciones, los sembrados y las plantaciones en el suelo rural, se tasarán con independencia de los terrenos siempre que se ajusten a la legalidad al tiempo de la valoración, sean compatibles con el uso o rendimiento considerado en la valoración del suelo y no hayan sido tenidos en cuenta en dicha valoración por su carácter de mejoras permanentes*. Entendiendo que *las edificaciones, construcciones e instalaciones se ajustan a la legalidad al tiempo de su valoración cuando se realizaron de conformidad con la ordenación urbanística y el acto administrativo legitimante que requiriesen, o han sido posteriormente legalizadas de conformidad con lo dispuesto en la legislación urbanística*. En desarrollo de esta normativa, el artº. 5.1 del RD 1492/2011, de 24 de octubre, que aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo establece que: *“en ningún caso serán objeto de valoración y no serán tenidas en cuenta en consideración a los efectos del cálculo de la renta de la explotación las edificaciones no ajustadas a la legalidad al tiempo de su valoración y para las que no proceda dictar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición*.

Exp. Nº: 127/99/13/0060

2.- INFORME

2.1.- En particular, el reconocimiento como AFO de una edificación ubicada en un ámbito para el que el planeamiento general prevé su integración en la ordenación urbanística mediante una figura de planeamiento de desarrollo y/o una actuación de ejecución o transformación urbanística supone, impedir el efectivo desarrollo y ejecución y, por tanto, el modelo del Plan, dado que la edificación quedaría, de facto, en una situación similar a las edificaciones plenamente legales, en cuanto se reconoce su aptitud para el uso y asegurado el mantenimiento de éste, se consiente el acceso a los suministros convencionales y se permite su acceso al Registro de la Propiedad.

Concretamente, en un suelo como el urbanizable, la cuestión primordial está en que si en tal clase de suelo, que está pendiente para su desarrollo –es decir, para dar lugar a la posibilidad de edificar e implantar usos– de la aprobación de una figura de planeamiento general, como el Plan de Sectorización en el no sectorizado, o de desarrollo que defina la ordenación pormenorizada, como el Plan Parcial en el sectorizado –sin perjuicio de que se trate de un sector ordenado y sea el propio PGOU el que la defina–, así como de los instrumentos correspondientes de gestión-ejecución (Proyecto de Reparcelación, Proyecto de Urbanización ...), se pueden otorgar reconocimientos de AFO sin llegar a cumplimentar tales desarrollos normativos.

Para el proceso de desarrollo de la ordenación urbanística, dispone la legislación en la materia, que a través de la progresiva gestión y ejecución material de las determinaciones establecidas en el planeamiento y definidas a través de esa ordenación, se alcanza su completo desarrollo obligando a su cumplimiento tanto a todos los particulares como a la Administración. Así, el artº 7.2 del TRLS08 señala que *“La previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no la integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo. 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”*.

Como ya se ha señalado, incluso para el propietario de una edificación “autorizable”, esto es, realizada con licencia de obra y sita en suelo urbano, el artº 55.e de la LOUA no permite al Ayuntamiento conceder licencia de ocupación hasta que no estén finalizadas las obras de urbanización. Por tanto, menos aún se podrá conceder autorización para el uso a través de AFO al propietario de edificación ilegal, aunque “prescrita”, localizada en suelo urbanizable.

2.2.- Sin perjuicio de los supuestos en los que no hay limitación temporal para el ejercicio de la potestad de disciplina urbanística, ex artº 185.2 de la LOUA, en los restantes casos, el ejercicio de dicha potestad puede prescribir respecto a edificaciones sitas en suelo urbano, urbanizable o no urbanizable, y en cualquiera de las tres categorías de suelo urbanizable (ordenado, sectorizado y no sectorizado) que reconoce nuestra legislación. Sus propietarios pueden solicitar del Ayuntamiento el reconocimiento de tal prescripción. Ahora bien, los propietarios de una obra preexistente con origen al margen de la legalidad –que incluso hubiera podido ser reconocida como AFO cuando estaba en SNU– estarán sujetos, en cualquier caso, a los mismos deberes y cargas que correspondan para la ejecución del planeamiento urbanístico que el resto de los propietarios de suelo y derechos de aprovechamiento del ámbito de planeamiento y gestión en el que se ubiquen si se pretende su legalización, de conformidad con el artº 34.2 LOUA (concordante con el artº 8 del TRLS08). Deberes y cargas que establece el artº 51, de forma general para cualquier suelo, y los artºs 53 y 54 de la LOUA para los situados en el urbanizable, sin perjuicio de los que imponga el PGOU.

2.3.- El reconocimiento de AFO no tiene naturaleza meramente declarativa, en cuanto configura el estatuto jurídico de la obra que sigue siendo ilegal y cuyo uso resulta condicionado a una serie de circunstancias que deberán ser acreditadas y sin las cuales no procederá reconocer la aptitud para el uso. El apartado 3 del art 53 RDUU, señala que lo dispuesto en los apartados 1 y 2 anteriores se entiende *sin perjuicio de lo que se acordare en el correspondiente instrumento de planeamiento general respecto del desarrollo, ordenación y destino de las obras, instalaciones, construcciones o edificaciones afectadas por la declaración de asimilado al régimen de fuera de ordenación.* Ello precisaría, en cualquier caso, que el planeamiento general contuviera determinaciones en ese sentido -actualmente no se conoce alguno que cuente con ellas– y, en su defecto, ya

se ha visto que las normas legales de directa aplicación (artº 34 LOUA) dispensan un trato más desfavorable a las obras "prescritas" de origen ilegal que a las situaciones legales de fuera de ordenación. Así pues, el reconocimiento de AFO no puede configurarse como un derecho incondicional del infractor que le hace de mejor condición que el resto y que no depende de otros factores como son los distintos regímenes que corresponden a cada clase y categoría de suelo.

2.4.- Un rasgo característico del reconocimiento como AFO, como ya se ha señalado, es que para la actuación ejecutada con infracción de la normativa urbanística, hayan transcurrido los plazos para la adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad. De ello deriva que deberá tratarse de edificaciones que no sean "legalizables" a través del planeamiento vigente.

El hecho de que se acordara el reconocimiento de AFO, cuando las obras fueran susceptibles de legalización dentro del proceso de desarrollo del planeamiento supone la utilización de una norma en fraude de ley (artº 6.4 del Código Civil) por cuanto conllevaría la utilización de tal reconocimiento como un mecanismo para obstaculizar o eludir los deberes que la legislación urbanística impone a los distintos agentes intervinientes en un proceso de transformación urbanística.

Así, en tanto que no se conozca si la obra es o no legalizable en base a la ordenación pormenorizada –es decir, hasta que no se conozca ésta– no cabe dictar una resolución de AFO. Ello encuentra su reflejo en el artº 20.3 del DSNU 2/12 al condicionar que para poder alcanzar el reconocimiento de AFO, la obra necesita que esté situada en "parcela edificable", es decir con ordenación pormenorizada –o detallada– definida. Visto de otra forma, dado que para las obras situadas en parcelas inedificables (dotacionales, viario, etc.) no cabe el reconocimiento de AFO, se lleva a la necesidad misma de que se conozca la ordenación pormenorizada o detallada.

Con la simple aprobación del PGOU no es posible el reconocimiento de AFO en suelo urbanizable, como argumenta en su escrito la AAAPS, ni tampoco en suelo urbano no consolidado.

En la consulta se utiliza el concepto de "parcela edificable" de forma no ajustada a su alcance. "Parcela edificable" es sencillamente la que es susceptible de ser edificada –susceptible de aprovechamiento privado– por no tratarse de una zona dotacional o de la red viaria de acuerdo con la ordenación pormenorizada que haya definido el correspondiente instrumento de planeamiento.

Atendiendo a la lógica, a los principios generales del urbanismo, y a los criterios plasmados en la normativa urbanística,

- no se permite licencia de ocupación hasta la finalización de la urbanización en suelo urbano no consolidado, artº. 55.e de la LOUA y
 - no se permite el reconocimiento de AFO en el ámbito de los asentamientos urbanísticos que se recojan en el Avance –tal como prevé la Disposición Transitoria Segunda del DSNU 2/12– por ser susceptibles de integrarse en el futuro PGOU y llegar a alcanzar una completa situación legal conforme con la ordenación de este último, y ese reconocimiento sólo será posible cuando se conozca que se trata de una parcela edificable, DSNU 2/2012,
- por lo que sería contradictorio, además de contrario a la ley, que en el suelo urbanizable se permitiera ese

reconocimiento antes de alcanzar la situación de parcela edificable.

2.5.- En último caso, ha de tenerse en cuenta que el reconocimiento en situación de AFO, de conformidad con lo dispuesto en el artº 53 del RDU autoriza la realización de obras de reparación y conservación que exija el estricto mantenimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad del inmueble y al mismo tiempo se pronuncia sobre la aptitud para el uso.

En los terrenos de suelo urbanizable no sectorizado y urbanizable sectorizado, de acuerdo al artº 53 de la LOUA, mientras no cuenten con ordenación pormenorizada, 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 artº 52 que regula el SNU, sin perjuicio de que en el primero puedan autorizarse actuaciones de interés público, estando a lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la Ley.

Es decir, en tanto que las obras previstas en el artº 53 del RDU no se corresponden con las permitidas en el 53 de la LOUA, incluyendo las que pudieran corresponder a servicios básicos, no cabría su autorización en suelo urbanizable en que no se cuente con el Plan Parcial aprobado y, con ello, el reconocimiento de AFO.

Para el suelo urbanizable ordenado, de acuerdo con el artº 54.3 LOUA, antes de la terminación de las obras de urbanización no es posible, con carácter general, la realización de otros actos edificatorios o de implantación de usos que los previstos en el artº 53 LOUA, sin perjuicio de que pueda autorizarse la realización simultánea de la urbanización y edificación vinculada, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el apartado 1 del artº 55 –que regula el urbano no consolidado– y que implican, en cualquier caso, actos en desarrollo propio del planeamiento, no actos u obras de carácter excepcional distintos de tal desarrollo.

En todo caso, las obras de servicios básicos o infraestructuras han de resolverse de conformidad con las determinaciones que en desarrollo del planeamiento para suelo urbanizable se establezcan siendo, la forma de resolver tales servicios en ese suelo, la propia del medio urbano a diferencia de las que puedan permitirse en el suelo no urbanizable. Cabe reseñar por otro lado que, conforme el artº 14.2 del TRLS08 la terminación de las actuaciones de urbanización se presumirá a la recepción de las obras por la Administración, sin perjuicio del paso del plazo fijado para la recepción. Sin la recepción de las obras de urbanización por el Ayuntamiento no es posible permitir conectar a las redes de servicios básicos o urbanísticos a las edificaciones tanto susceptibles de legalización como a las que pudieran tener el reconocimiento de AFO.

CONCLUSIONES

1. La prescripción de la acción para incoar PLU frente a edificaciones realizadas con infracción de la normativa urbanística no implica la desaparición de las potestades públicas para conformar y ordenar territorial y urbanísticamente el territorio, con arreglo a parámetros de sostenibilidad, racionalidad y sostenimiento de todos a las cargas urbanísticas.
2. El reconocimiento de la situación de AFO no tiene naturaleza meramente declarativa, sino constitutiva, al configurar el estatuto jurídico de un inmueble conforme a los principios del

urbanismo, pudiendo imponer condiciones adicionales o condicionar directamente el reconocimiento de la aptitud para el uso al desarrollo del planeamiento urbanístico según la clase de suelo.

3. Los propietarios de una obra preexistente realizada con infracción de la normativa urbanística están sujetos, en cualquier caso, a los mismos deberes y cargas que corresponden en la ejecución del planeamiento urbanístico al resto de los propietarios de suelo y derechos de aprovechamiento del ámbito de planeamiento, sin que, a efectos expropiatorios, ostenten derechos indemnizatorios por las obras irregularmente ejecutadas.
4. En suelo urbanizable, y en tanto que no se conozca si una edificación irregular es o no legalizable en base a la ordenación pormenorizada o detallada –es decir, hasta que no se defina ésta– no cabe que se consolide y perpetúen los usos ilícitos en tales edificaciones, por cuanto no puede utilizarse en fraude de ley la declaración de AFO como mecanismo para obstaculizar o eludir los deberes que la legislación urbanística impone a los distintos agentes intervinientes en un proceso de transformación urbanística.

De todo lo anterior y en atención al régimen jurídico que corresponde y caracteriza a las edificaciones en situación de asimilación a fuera de ordenación, cabe concluir que de conformidad con el régimen urbanístico vigente no se entiende factible el reconocimiento de AFO a edificaciones situadas en suelo urbanizable pendiente de desarrollo urbanístico; sin perjuicio de que pueda expedirse por el Ayuntamiento resolución expresiva del transcurso del plazo para restablecer la legalidad urbanística y de las condiciones en las que podrá promoverse la transformación mediante la urbanización, conforme a los preceptos de la LOUA, esto es, declaración expresiva de la concreta situación urbanística del inmueble, como establece el artº 20.4 del TRLS08 para su reflejo registral y en aras a proteger los derechos de terceros adquirentes.

Este informe se emite dentro del ámbito competencial que corresponde a la Dirección General de Urbanismo, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 20.1 del Decreto 225/2006, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda de la Junta de Andalucía, sin perjuicio de los pronunciamientos que pudieran corresponder a otros organismos que conforme a su legislación sectorial resultasen competentes.

Sevilla, a 15 de noviembre de 2013

EL INSPECTOR DE O.T.U.V.



Fdo.: Rafael van-Baumberghen Hernández



VºBª. LA JEFA DE ÁREA



Fdo.: Eva Gamero Ruiz

CONFORME: LA INSPECTORA COORDINADORA



Fdo.: Gloria Miranda Hernández