



AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

DOÑA MARÍA DE LEYVA CAMPAÑA, CONCEJALA-SECRETARIA DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE GRANADA

CERTIFICA: Que la **Junta de Gobierno Local**, en su sesión ordinaria celebrada el día **uno de octubre de dos mil veintiuno**, entre otros acuerdos, adoptó el que con el **núm. 1.042**, literalmente dice:

“Visto expediente **núm. 8.138/2021** de Urbanismo relativo a la **aprobación del proyecto de modificación de la Ordenanza Municipal de autorizaciones urbanísticas y procedimientos comunicados del Ayuntamiento de Granada.**

ANTECEDENTES.-

PRIMERO.- Por Acuerdo de la Comisión Informativa de Urbanismo, Medio Ambiente, Salud y Consumo de 15 de mayo de 2018 se procedió a la aprobación definitiva de la Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades del Ayuntamiento de Granada.

SEGUNDO.- El trabajo diario con el manejo de la citada Ordenanza, así como los cambios normativos producidos desde la entrada en vigor de la misma en el ejercicio 2018 (BOP 28/05/2018), exigen a esta Corporación Municipal una modificación de la misma, cambios producidos, por el Decreto Ley 2/2020 de 9 de marzo de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía con la regulación de las Declaraciones Responsables y las Comunicaciones Previas en materia de urbanismo, así como los cambios organizativos realizados en la Corporación actual, y concretados en la separación de la materia propia de actividades de la actual Ordenanza Municipal de autorizaciones urbanísticas y procedimientos comunicados.

TERCERO.- En base a lo anterior se ha procedido con carácter previo a la presente aprobación de proyecto de modificación de la presente disposición reglamentaria, Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades del Ayuntamiento de Granada, a la realización de una consulta previa pública de conformidad con el Art. 133 de la LPACAP (Ley 39/2015 de 1 de octubre), sustanciada a través del portal web del Ayuntamiento de Granada y que se ha sometido a tal trámite durante un plazo de 15 días sin que se hayan presentado propuestas o sugerencias al respecto (exposición en la página web desde el 09/12/2020 al 08/01/2021), así como las consultas realizadas con los Colegios Profesionales y la Asociación de Constructores y Promotores como representantes de los colectivos más afectados.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.-

I.- Atendiendo a los antecedentes expuestos, en la propia consulta pública previa se indicaba tanto el "Marco Legal" de la disposición reglamentaria como los "Problemas a solucionar con la propuesta de modificación planteada", respecto de lo cual indicamos lo siguiente:

A.- MARCO LEGAL.

La Dirección General de Licencias y Disciplina Urbanística de la Concejalía Delegada de Economía, Urbanismo, Obras y Empresas Participadas tiene la intención de proceder a revisar la



actual Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades del Ayuntamiento de Granada aprobada definitivamente mediante Acuerdo de la Comisión Municipal de Urbanismo de fecha de fecha 15 de mayo de 2018 y publicada en el BOP de Granada de fecha 28/05/2018, Ordenanza que ha sufrido hasta cuatro modificaciones (2013, 2014, 2015 y 2018), así como otras tantas interpretaciones, disposición normativa que exige una revisión para mejorar su aplicación material.

El marco legal de la Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades se encuentra en la regulación de los instrumentos o medios de intervención del Art. 84 de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local:

"1. Las Entidades locales 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, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se estará a lo dispuesto en la misma.

c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable, de conformidad 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.

d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma.

e) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.

2. La actividad de intervención de las Entidades locales se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, 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."

La regulación de los actos de control tanto previa (licencias) como a posteriori (declaraciones responsables y comunicaciones previas) requiere de una norma reglamentaria que normalice y precise la documentación necesaria para cada uno de los procedimientos establecidos, como la identificación de qué obras o actividades van por uno u otro medio, ordenanza cuya legitimidad parte del Art. 4 de la LRBRL (potestad reglamentaria reconocida a todos los entes locales) que permite el desarrollo normativo, en nuestro caso dentro de la disciplina urbanística la cual incluye las licencias urbanísticas y otras autorizaciones (en el régimen ya visto anteriormente), potestad también reconocida en el Art. 9.1 y 22 de la Ley de Autonomía Local de Andalucía, Ley 5/2010 de 11 de junio como competencias propias municipales --la disciplina urbanística, otorgamiento de licencias urbanísticas, así como la ordenación, autorización y control del ejercicio de actividades económicas y empresariales, permanentes u ocasionales--.

Ello sin olvidar las competencias urbanísticas reconocidas por la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, Ley 7/2002 de 17 de diciembre, en materia de disciplina urbanística, y que incluye según el Art. 168.1 de la LOUA las siguientes potestades:

"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.





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

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

Junto a tal normativa, el objetivo principal es la adecuación de la misma al Decreto Ley 2/2020 de 9 de marzo de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, Decreto Ley que viene a introducir un nuevo Art. 169 bis en la LOUA con el siguiente contenido:

"Artículo 169 bis Actos sujetos a declaración responsable o comunicación previa

1. Están sujetas a declaración responsable ante el Ayuntamiento las siguientes actuaciones urbanísticas:

a) Las obras de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente en materia de edificación.

b) Las obras en edificaciones e instalaciones existentes, en suelo urbano consolidado y conformes con la ordenación urbanística, que no alteren los parámetros de ocupación y altura, ni conlleven incrementos en la edificabilidad o el número de viviendas.

c) La ocupación o utilización de las obras del apartado anterior, siempre que las edificaciones e instalaciones se encuentren terminadas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación.

d) La primera ocupación y utilización de nuevas edificaciones, siempre que se encuentren terminadas y su destino sea conforme a la normativa de aplicación y con la licencia de obras concedida.

e) Los cambios de uso en las edificaciones señaladas en el apartado b), o en parte de las mismas, dentro de los permitidos por la ordenación urbanística vigente.

2. Cuando las actuaciones del apartado anterior requieran de alguna autorización o informe administrativo previo para el ejercicio del derecho conforme a la normativa sectorial de aplicación no podrá presentarse la declaración responsable sin que la misma se acompañe de los mismos o, en su caso, del certificado administrativo del silencio producido.

3. La declaración responsable faculta para realizar la actuación urbanística pretendida en la solicitud desde el día de su presentación, siempre que vaya acompañada de la documentación requerida en cada caso, y sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección posterior que correspondan.

4. De conformidad con lo previsto en la legislación básica de Procedimiento Administrativo Común, por resolución de la Administración Pública competente se declarará la imposibilidad de continuar la actuación solicitada, o el cese de la ocupación o utilización en su caso, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiere lugar, desde el momento en que se tenga constancia de alguna de las siguientes circunstancias:

a) La inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial en cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore a la declaración responsable.

b) La no presentación, ante la Administración competente, de la declaración responsable de la documentación requerida, en su caso, para acreditar el cumplimiento de lo declarado.

c) La inobservancia de los requisitos impuestos por la normativa aplicable.

d) El incumplimiento de los requisitos necesarios para el uso previsto. En este caso, si la Administración no adopta las medidas necesarias para el cese del acto o uso 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, de conformidad con la legislación básica en materia de suelo.

5. Serán objeto de comunicación previa a la Administración cualquier dato identificativo que deba ponerse en su conocimiento para el ejercicio de un derecho, y en particular los siguientes:



a) Los cambios de titularidad de las licencias y declaraciones responsables. La falta de presentación de dicha comunicación implicará que los titulares quedarán sujetos con carácter solidario a las responsabilidades que pudieran derivarse de la actuación que se realice al amparo de dicha licencia.

b) El inicio de las obras.

c) Las prórrogas del plazo para el inicio y terminación de las obras con licencia o declaración responsable en vigor.

6. Conforme a la legislación básica en materia de suelo, en ningún caso se entenderán adquiridas por declaración responsable o actuación comunicada facultades en contra de la legislación o el planeamiento urbanístico de aplicación. Las actuaciones sujetas a declaración responsable que se realicen sin haberse presentado la misma, cuando sea preceptiva, o que excedan de las declaradas, se considerarán como actuaciones sin licencia a todos los efectos, aplicándoseles el mismo régimen de protección de la legalidad y sancionador que a las obras y usos sin licencia."

B. PROBLEMAS QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR CON LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA DEL RÉGIMEN DE AUTORIZACIONES URBANÍSTICAS Y ACTIVIDADES.

La decisión de modificar la presente Ordenanza pretende un TRIPLE objetivo, por un lado mejorar el contenido y corregir los problema que la aplicación diaria de la misma ha puesto de manifiesto; adecuar la aplicación de las Declaraciones Responsables y las Comunicaciones Previas a la nueva regulación mejorando la regulación que esta Corporación Municipal ya disponía de las mismas; y mejora en la agilización y simplificación en la tramitación administrativa tanto de las licencias como de los procedimientos comunicados, adecuando la misma además a la actual distribución de competencias entre la Concejalía de Urbanismo y la de Medio Ambiente.

II.- El procedimiento para la modificación de la Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades atiende a una previa aprobación del proyecto de modificación por parte de la Junta de Gobierno Local, Art. 127.1 letra a de la LRBRL (Ley 7/1985 de 2 de abril), para su posterior sometimiento a la Comisión Municipal de Urbanismo, previos los informes preceptivos, y según el procedimiento establecido en el Art. 49 de la LRBRL:

"La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

a) Aprobación inicial por el Pleno.

b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno. En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional".

III.- PROPUESTAS PLANTEADAS POR LOS COLEGIOS PROFESIONALES.

En relación a la propuestas planteadas, nos encontramos con sendos escritos del Colegio de Arquitectos y del Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.

A.- Escrito del Colegio Oficial de Arquitectos de Granada. El escrito presentado a fecha 30/04/2021 propone como sugerencias cambios en la redacción de: los Arts. 4 párrafo tercero relativo a la condición de promotor, 7 relativo a las modalidades de acceso a la información urbanística, 10 relativo a las interpretaciones, 67 relativo a programas de los planes de inspección, y el Anexo VII relativo a los cambios de uso de locales a vivienda.

En relación a las cuestiones planteadas indicar --según el orden del escrito-- lo siguiente:





AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

1º En relación al Art. 4 de la propuesta de Ordenanza (párrafo tercero) relativo a los sujetos obligados a solicitar licencia o presentar DR/ CP, y que nos indica "*Dichas personas tendrán la consideración de promotores, según el artículo 9 de la Ley de Ordenación de la Edificación, y la será exigida la acreditación correspondiente en los términos señalados en dicho artículo*", señalar al respecto que, jurídicamente es irrelevante la utilización del término solicitante o peticionario al objeto de modular la consideración de promotor, ya que esta última no se ve afectado por la utilización de uno u otro término, por tanto, no se considera conveniente la modificación del mismo.

2º En relación al Art. 7 de la propuesta de Ordenanza relativo a modalidades de acceso a la información urbanística, y en concreto la remisión a la "cédula urbanística" --término recogido en el Art. 6 de la LOUA--, indicar, que se ha procedido a la inclusión de tal referencia en el citado precepto de la Ordenanza que nos ocupa.

3º En relación al Art. 10 de la propuesta de Ordenanza relativo a las "Interpretaciones", respecto al mismo señalar que los conflictos jurídicos que se han podido plantear en relación a la aplicación de la presente Ordenanza han sido escasos, y los que han surgido, la mayor parte de éstos han transcendido a instancia de los propios interesados (afectados), cuestiones que han sido solventadas y tratadas de forma consensuada entre las distintas áreas afectadas, no resultando procedente cambiar la redacción del citado precepto (precepto que por otro lado se mantiene en su redacción original, desde el ejercicio 2012).

4º En relación al Art. 67 de la Ordenanza y que hace referencia a la programación del Plan de Inspección Municipal, debemos señalar que no se pretende en el citado precepto (que ya se incluía en la anterior redacción del 2018) la elaboración de distintos Planes de Inspección. Al contrario, lo que se indica en el citado artículo es la posibilidad de una "programación" (temporal y espacial) de ese único Plan de Inspección Municipal, posibilidad ya prevista en el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía (Decreto 60/2010), y que no son más que programas de trabajo para el cumplimiento de los fines de aquél.

5º En relación al Anexo VII "Cambio de uso de locales a vivienda", y que según indica el citado Colegio se establecen una serie de requerimientos que se "*entienden como interpretaciones de los establecidos en el PGOU*", indicar al respecto, que no es el objetivo de tal regulación, la cual solo responde a una aclaración de los requisitos que ya se establecen en el PGOU de Granada (y que ya se recogen en una interpretación de la Coordinación General del Área), encontrándonos, por tanto, con una refundición normativa de los requisitos urbanísticos ya establecidos en el propio PGOU de Granada.

B.- Escrito del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Granada. En el escrito presentado se hace referencia a los siguientes aspectos que pasamos a tratar:

1º Esquema de propuesta. En este punto el Colegio propone aclarar o ajustar el texto de la Ordenanza, suprimiendo frases o párrafos y aportando otros, sugerencias que han sido admitidas en algunas de las propuestas planteadas en el presente texto de la Ordenanza. Respecto de las cuestiones de fondo planteadas, tal y como se indicaran a continuación, no han sido admitidas en su totalidad.

2º Alcance de la Ordenanza: cuestiones que deben incluirse. En este punto, se sugiere por parte del Colegio la inclusión de procedimientos relativos a las situaciones jurídicas de Fuera de Ordenación y de Asimilado a Fuera de Ordenación. Se considera innecesaria tal regulación en



cuanto a que los requisitos y procedimientos en cuestión, ya están regulados reglamentariamente a nivel autonómico no siendo conveniente tal regulación. No obstante, sí se ha incluido la regulación respecto del control de los procedimientos comunicados y la precisión de que se ha de considerar como defectos subsanables, o en su caso insubsanables, respecto de tales procedimientos.

3º El problema de la seguridad jurídica. Derecho a la información. Interpretaciones. Garantías en la tramitación de los expedientes.

En relación a este punto debemos señalar que la presente Ordenanza se ajusta a los derechos de información que la LOUA y el TRLSRU reconocen a los ciudadanos en materia urbanística, garantías reforzadas con los distintos instrumentos previstos para dar contestación a las distintas consultas que los ciudadanos puedan plantear.

En cuanto a las interpretaciones, y sus efectos --jurídicos-- indicar, que todas las interpretaciones/instrucciones que se han venido realizando desde la Dirección General de Licencias han sido consensuadas con el resto de Direcciones Generales de la Concejalía de Urbanismo, y publicadas en el Boletín de la Provincia para su general conocimiento.

En relación a la regulación planteada y propuesta sobre el silencio administrativo, señalar que, la Ordenanza no es el instrumento idóneo, ni esta Corporación tiene competencias para establecer el sentido del silencio administrativo, más allá de la regulación estatal vigente, a la cual se sujeta esta administración.

4º Definiciones. En relación a este punto el Colegio propone aclarar algunas definiciones, en concreto respecto de instalación, construcción, edificación, pérgola, porche, etc. Señalar que no resulta conveniente --ni procedente-- incluir tales aclaraciones, al encontrarnos que alguna de las mismas ya están incluidas en la propia Ordenanza --considerándose suficientemente claras--, y otras aparecen ya definidas, o al menos perfiladas, en normas sectoriales.

5º Actos sujetos a licencia. En relación a este punto podemos indicar que la presente Ordenanza se ajusta a lo regulado en los Arts. 169 y 169 bis de la LOUA y a la Guía Práctica de aplicación de las Declaraciones Responsables y las Comunicaciones Previas publicada por la Consejería de Fomento y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía.

6º Cuestiones objeto de Ordenanzas Municipales de Edificación: la dotación de ascensores. Se considera conforme lo apuntado en este punto por el Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, coincidiendo quién suscribe en la necesidad de la regulación de la dotación de ascensores en la presente Ordenanza, tal y como ya se regulaba en la misma desde el 2018.

7º Supuestos de CP. En relación a esta sugerencia, la misma ha sido incluida en el cuerpo normativo de la presente Ordenanza.

8º Supuestos de DR. Indicar que tal regulación se ha considerado conveniente de conformidad con lo establecido en la Guía Práctica anteriormente indicada, la inclusión de los distintos supuestos en los que procede la utilización de la DR, lo que da una mayor seguridad jurídica a los ciudadanos y destinatarios de la norma.

9º Certificados en el caso de supuesto asimilados a licencia y FO. Declaración de AFO. En relación a este punto, tal y como se ha indicado anteriormente, no resulta conveniente su inclusión en la presente Ordenanza.

10º Anexo I.8. Licencias de ocupación/utilización del artículo 13.1.d del RDU. En relación a la presente sugerencia, la misma no resulta procedente atendiendo a que la misma se justifica en una normativa que aún no está en vigor. En el momento en que la LISTA (Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía) esté vigente y suponga un cambio de procedimiento respecto de tales ocupaciones de edificaciones existentes, tal norma con rango de ley supondrá el desplazamiento de las previsiones de la presente Ordenanza en relación a tales licencias, siendo improcedente reconocer un procedimiento distinto en base a un texto normativo aún no aprobado.





**AYUNTAMIENTO DE GRANADA
JUNTA DE GOBIERNO LOCAL**

11º Anexo V. Procedimiento de cerramiento de balcones. En este punto debemos manifestar nuestro desacuerdo con lo manifestado por el Colegio, ya que la Instrucción aprobada en su día, y el procedimiento aquí recogido en relación al cerramiento de balcones, ha sido necesario, y ha solventando problemas para los vecinos (por la cantidad de expedientes que fueron abiertos en su momento), y a mayor abundamiento, ha dado salida a un problema jurídico --y económico-- que la práctica administrativa habitual había generado, ofreciendo confianza legítima y seguridad jurídica a los ciudadanos de esta Ciudad.

12º Anexo VII. Cambio de uso de locales a viviendas. En relación a este punto, indicar que se ha considerado conveniente incluir este Anexo para dar continuidad a la Instrucción de fecha 15/04/2021 (BOP nº 77 de fecha 26/04/2021), y que solo viene a precisar y refundir los requisitos que se vienen aplicando para legitimar el cambio de uso de locales a vivienda en la Ciudad, todo ello según el PGOU vigente. Todo aquello que implique añadir requisitos, condicionantes, parámetros..... distintos de los establecidos en el PGOU vigente, supondría acudir a otro instrumento y otro procedimiento distinto.

Por tanto, atendiendo a lo expuesto y de conformidad con el Art. 127.1 letra a de la LRBRL (Ley 7/1985 de 2 de abril), a propuesta del Concejal Delegado de Urbanismo y Obra Pública, la Junta de Gobierno Local por unanimidad de los presentes **acuerda:**

Primero.- Aprobar el proyecto de modificación de la Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades del Ayuntamiento de Granada según propuesta de la Dirección General de Licencias, adjuntándose como anexo al presente acuerdo el texto modificado denominado ORDENANZA MUNICIPAL DE AUTORIZACIONES URBANÍSTICAS Y PROCEDIMIENTOS COMUNICADOS DEL AYUNTAMIENTO DE GRANADA (OMAU), compuesta por 72 artículos, una Disposición Adicional, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales, junto con 7 ANEXOS relativos a los distintos tipos de procedimientos (el texto de la OMAU obra en expediente debidamente diligenciado).

Segundo.- Declarar vigentes, de forma transitoria, los artículos y anexos de la Ordenanza Municipal del Régimen de Autorizaciones Urbanísticas y Actividades del Ayuntamiento de Granada de 15 de mayo de 2018 (BOP nº 100 de 28 de mayo de 2018) relativos a actividades y tramitación ambiental, hasta la aprobación de la Ordenanza Municipal de Actividades por parte de la Concejalía de Medio Ambiente.”

Se certifica con la salvedad a que se refiere el artículo 206 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del acta correspondiente.

Y para que así conste, expide la presente, en Granada en la fecha abajo indicada.

Granada, (firmado electrónicamente)

**LA CONCEJALA-SECRETARIA
DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL**

