

Ref.: INS/IGB/ADR
 Expte.: 127/29/24/0026
 Solicitante: Ana García-Cabrera Calvo
 Asunto: Consulta relativa a la interpretación de la Disposición Transitoria Quinta de la LISTA y a los artículos 138.1.a y b) de la LISTA y 293.1. a y b) de su Reglamento.
 Municipio: Málaga
 Provincia: Málaga

A) ANTECEDENTES

Con fecha 29 de enero de 2024 se ha recibido en esta Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana escrito de Ana García-Cabrera Calvo por el que formula consulta jurídica relativa a la interpretación de la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la ordenación urbanística de Andalucía (LISTA) y a los artículos 138.1.a y b) de la LISTA y 293.1.a y b) del Reglamento General de la LISTA, aprobado por Decreto 550/2022, de 29 de noviembre (RGLISTA).

En concreto, plantea las siguientes cuestiones:

1. *¿Constituye la declaración responsable título habilitante para la ejecución de obras de escasa entidad en cualquier clase de suelo y sin perjuicio de la situación urbanística de un inmueble, según los artículos 138.1.a y 293.1.a del Reglamento?*
2. *¿Es la declaración responsable título habilitante para la ejecución de obras de reforma en una edificación para la que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, siempre y cuando las obras no alteren los parámetros de ocupación y altura, ni conlleven incrementos en la edificabilidad o en el número de viviendas, conforme a los artículos 138.1.b y 293.1.b del Reglamento?*
3. *En caso de respuesta afirmativa a la pregunta anterior, ¿es condición sine qua non que el propietario obtenga con carácter previo a la presentación de la declaración responsable una certificación administrativa en la que conste el régimen aplicable al inmueble o, por el contrario, el régimen jurídico del inmueble viene dado por Ley (DT5ª LISTA) y el propietario tiene la potestad, pero no la obligación, de solicitar a la Administración una certificación que lo haga constar?*
4. *La legislación andaluza no contempla el procedimiento para la obtención de la certificación del régimen aplicable a la edificación para la que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio. En ausencia de normativa municipal al respecto, al formular el propietario la solicitud, ¿tendría que*



FIRMADO POR	IGNACIO GIL BERMEJO TERNERO ANA MARIA DIAZ RODRIGUEZ	22/04/2024	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN	PK2imTB6NNAMT3884D IV/GGCBRASO7I	https://s050.juntadeandalucia.es/verificafirma	



acreditar además de la antigüedad del inmueble, sus condiciones de habitabilidad o su aptitud para uso al que se destina?

B) INFORME

Consideraciones generales.

La Disposición transitoria quinta de la LISTA relativa al Régimen de las edificaciones terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, y de aquellas para las que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, establece lo siguiente:

1. Las edificaciones terminadas 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 para su ubicación en el suelo no urbanizable, se asimilarán en su régimen a las edificaciones con licencia urbanística tanto de obras como de ocupación o utilización para el uso que tuvieran a dicha fecha. Dicho régimen no será extensible a las obras posteriores que se hayan realizado sobre la edificación sin las preceptivas licencias urbanísticas.

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

2. Las personas propietarias de las citadas edificaciones podrán recabar del Ayuntamiento certificación administrativa en la que se hará constar el régimen aplicable a ellas.

3. Este régimen no resultará de aplicación en las zonas de dominio público marítimo-terrestre y sus servidumbres, en las que las edificaciones se sujetarán al régimen que se derive de lo dispuesto en la legislación de costas y, particularmente, a las prohibiciones contenidas en los artículos 25 y 32 de la Ley de Costas y de la imprescriptibilidad en los términos establecidos en el artículo 197 del Reglamento General de Costas.

En virtud de esta disposición, estas edificaciones se asimilan a las edificaciones con licencia, por cuanto el legislador considera que en atención a su antigüedad son legales en su origen, pudiendo los interesados solicitar la correspondiente certificación administrativa.

Cuestión distinta es el régimen aplicable, en la actualidad, a dichas edificaciones, régimen que estará en función de la conformidad o disconformidad de la edificación con las determinaciones del planeamiento vigente, régimen que debe hacerse constar en la certificación administrativa. Dichas edificaciones se encuentran actualmente en situación legal si son conformes con el planeamiento territorial y urbanístico vigente o en situación de fuera de ordenación si son disconformes con el planeamiento vigente en la actualidad, o podrían encontrarse en situación de AFO, en caso de que hubieran sido objeto de obras posteriores y disconformes con la normativa vigente.

Página 2 de 6

FIRMADO POR	IGNACIO GIL BERMEJO TERNERO ANA MARIA DIAZ RODRIGUEZ	22/04/2024	PÁGINA 2/6
-------------	---	------------	------------

Dejando a un lado la casuística de que se hubieran ejecutado obras posteriores y su posible situación de AFO, por no plantearse esta cuestión en las consultas formuladas, el régimen aplicable a las edificaciones de la DT 5ª de la LISTA estará en función de su situación legal o en fuera de ordenación.

Así, si las edificaciones se encuentran en situación legal las obras a ejecutar deberán ser conformes con el planeamiento vigente.

Si las edificaciones se encuentran en situación legal de fuera de ordenación (SLFO) habrá de tenerse en cuenta que el régimen de obras permitido es el que establezca el planeamiento municipal y, en su defecto, el establecido en el artículo 84.3 2º c) de la LISTA.

La situación legal o la de SLFO y en consecuencia, el régimen de obras permitido, deberá hacerse constar en la certificación administrativa a que se refiere la DT 5ª de la LISTA.

PRIMERA CONSULTA.

El artículo 138.1 a) de la LISTA, desarrollado por el 293.1 a) del RGLISTA, dispone que están sujetas a declaración responsable la realización de obras de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente.

Este precepto es de aplicación para todo tipo de suelo y con independencia de la situación de la edificación (legales o conformes con la ordenación territorial y urbanística, en situación legal de fuera de ordenación o declarada AFO), al estar formulado de forma genérica sin concretar más requisitos para su aplicación.

Como puede observarse, en otros apartados del artículo 293.1 del RGLISTA se especifica que su aplicación es para una determinada clasificación de suelo o para el caso de edificaciones legales (véase, p.e., el apartado b), que es asimismo objeto de consulta.

Por tanto, siempre que se trate de obras que estén permitidas por el régimen de la edificación de que se trate, si constituyen actuaciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran proyecto conforme a la legislación vigente, estarán sometidas a declaración responsable.

Debe tenerse en cuenta, para el supuesto de edificaciones en situación de AFO, que de conformidad con el art. 410.4 del RGLISTA, el reconocimiento de AFO es presupuesto imprescindible para la realización de cualquier obra, que estará sometida a licencia o a declaración responsable según los casos.

SEGUNDA CONSULTA.

El artículo 138.1 b) de la LISTA, desarrollado por el 293.1 b) del Reglamento, dispone que están sujetas a declaración responsable las obras en edificaciones o instalaciones existentes que sean conformes con la ordenación urbanística o se encuentren en situación legal de fuera de ordenación, situadas en suelo urbano

FIRMADO POR	IGNACIO GIL BERMEJO TERNERO	22/04/2024	PÁGINA 3/6
	ANA MARIA DIAZ RODRIGUEZ		
VERIFICACIÓN	Pk2jmTB6NNAMT3884DJVGGCPBASQZJ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



no sometido a actuaciones de transformación urbanística, siempre que no alteren los parámetros de ocupación y altura ni conlleven incrementos en la edificabilidad o en el número de viviendas.

Este precepto se refiere a edificaciones legales o en situación legal de fuera de ordenación ubicadas en suelo urbano, cuando se trate de obras que cumplen con los requisitos expuestos.

En estos casos, al igual que en el supuesto anterior, la presentación de la declaración responsable habilitará para la ejecución de las obras de reforma, siempre que el régimen de la edificación lo permita.

Así, si la edificación está en régimen de SLFO, habrá que estar al planeamiento municipal para comprobar si son autorizables las obras de reforma.

En este sentido, establece el art. 84.3 de la LISTA, relativo a los efectos de la entrada en vigor de los instrumentos de ordenación urbanística

3. En relación con la declaración en situación de fuera de ordenación, se estará a lo siguiente:

a) A los efectos de la declaración en situación de fuera de ordenación, el instrumento de ordenación urbanística deberá distinguir entre:

1.º Las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones que sean totalmente incompatibles con la nueva ordenación. A estos efectos, las que ocupen suelo dotacional público o, en caso del viario, impidan la efectividad de su destino son siempre incompatibles con la nueva ordenación y deben ser identificadas en el instrumento de ordenación urbanística.

2.º Las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones que sean solo parcialmente incompatibles con la nueva ordenación.

b) El instrumento de ordenación urbanística definirá, teniendo en cuenta la modulación anterior, los actos constructivos y los usos de los que puedan ser susceptibles las correspondientes instalaciones, construcciones, obras y edificaciones.

c) En defecto de las determinaciones a que se refiere el apartado anterior, se aplicarán a las instalaciones, construcciones, obras y edificaciones en situación de fuera de ordenación las siguientes reglas:

1.º Con carácter general se podrán realizar las obras de reparación y conservación y aquellas obras que exijan 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.

2.º Excepcionalmente, podrán autorizarse los cambios de uso que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística y las obras de reforma, incluidas las de consolidación que no impliquen un incremento de la ocupación ni del volumen edificado, cuando no estuviera prevista la expropiación o demolición, según proceda, en un plazo de cinco años, a partir de la fecha en que se pretendan realizar. Tampoco estas obras podrán dar lugar a incremento del valor de expropiación.

TERCERA CUESTIÓN.

La LISTA, como ya lo hiciera el Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, clarifica el régimen de las edificaciones para las que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de

Página 4 de 6

FIRMADO POR	IGNACIO GIL BERMEJO TERNERO ANA MARIA DIAZ RODRIGUEZ	22/04/2024	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN	242imTR6NN1AMT3RR4N.IVGGCPRASQ7.I	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

A

restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, teniendo presente que la disposición transitoria sexta de esta Ley 8/1990 considera a las edificaciones en dicha situación patrimonializadas ("incorporadas al patrimonio de su titular"). Como se ha expuesto en las consideraciones generales de este informe, la DT 5ª de la LISTA asimila a estas edificaciones en su régimen a las edificaciones con licencia urbanística tanto de obras como de ocupación o utilización para el uso que tuvieran a dicha fecha, circunstancia no extensible a las obras ejecutadas con posterioridad.

Aclarado en la Ley el régimen aplicable a estas edificaciones, su efectiva aplicación requiere en algunos supuestos de la emisión de una certificación administrativa que acredita que a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, no se podían adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística sobre dicha edificación.

Así, por ejemplo, el artículo 142 de la LISTA exige para la contratación definitiva de los servicios energía eléctrica, agua, gas y telecomunicaciones en edificaciones para las que hubiera transcurrido el plazo para adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, una certificación administrativa del régimen aplicable a dichas edificaciones.

No obstante, para la presentación de la declaración responsable objeto de consulta, la Ley no exige la obtención previa de la certificación administrativa. Si bien, si no se cuenta con la misma, deberá acreditarse en la documentación aportada junto a la declaración responsable (o solicitud de licencia, en caso de que las obras a ejecutar estuvieran sometidas a licencia), que se cumplen los requisitos de la DT 5ª.

CUARTA CUESTIÓN.

El único requisito establecido en la DT 5ª es la antigüedad de la edificación, debiendo acreditarse la misma por el propietario. Al contrario que en textos normativos anteriores (véase por ejemplo apartado 3 del artículo 3 del Decreto 2/2012 que condicionaba la asimilación a la condición de que dichas edificaciones "sigan manteniendo en la actualidad el uso y las características tipológicas que tenían a la entrada en vigor de la Ley citada y no se encuentren en situación legal de ruina urbanística"), no se exigen requisitos adicionales.

Cuestión distinta es la casuística que se hubiera podido generar con posterioridad a la finalización de las obras (obras posteriores, encontrarse la edificación actualmente en estado de ruina o los efectos que la entrada en vigor de un nuevo planeamiento pudieran producir, etc.), cuestiones que deben valorarse de forma independiente a la situación de partida.

Todo ello sin perjuicio de lo que al respecto pudieran establecer las Ordenanzas municipales y del pertinente control sectorial de la actividad.

Página 5 de 6

FIRMADO POR	IGNACIO GIL BERMEJO TERNERO ANA MARIA DIAZ RODRIGUEZ	22/04/2024	PÁGINA 5/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmTB6NNAMT3884DJVGGCPBASQZJ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Es copia auténtica de documento electrónico

A

Este informe se emite dentro del ámbito competencial que corresponde a la Inspección de Ordenación del Territorio y 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 Funciones 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.

**LA INSPECTORA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y
URBANISMO**

Fdo.: Ana María Díaz Rodríguez

VºBº EL JEFE DE ÁREA

Fdo.: Ignacio Gil-Bermejo Ternero

Página 6 de 6

FIRMADO POR	IGNACIO GIL BERMEJO TERNERO ANA MARIA DIAZ RODRIGUEZ	22/04/2024	PÁGINA 6/6
VERIFICACIÓN	Pk2jnTB6NNAMT38MQLVGGCPBASQZJ	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	