

I. COMUNIDAD DE MADRID

C) Otras Disposiciones

Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad

18 *ORDEN 656/2021, de 30 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad, por la que se aprueba el Plan de Inspección y Disciplina Urbanística de la Comunidad de Madrid para el cuatrienio 2021-2024*

El artículo 26 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid dispone la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, competencia que se concreta en el bloque de legalidad que regula las distintas potestades y funciones públicas que corresponden a la Comunidad de Madrid en aquellas materias. Una de estas funciones es la inspectora, en los términos que se recogen en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

La técnica de la planificación aplicada a la función inspectora permite objetivar su ejercicio, introduciendo un mayor componente reglado en el ejercicio de las potestades que le son inherentes; asimismo, la planificación permite el seguimiento de los resultados de las labores de inspección, hecho este de gran trascendencia desde su consideración puramente instrumental, como garante de la efectiva aplicación de las políticas públicas en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

El gobierno de la Comunidad de Madrid ha establecido como una de las líneas de actuación prioritaria en la materia la potenciación de las actuaciones en materia de disciplina urbanística, a cuyo fin el Plan de Inspección y Disciplina Urbanística es el documento que establece las líneas genéricas de la actividad a desarrollar en esta materia, su contenido y determina su período de vigencia.

Dentro de la organización administrativa de la Comunidad de Madrid, es en la Dirección General de Urbanismo donde se residencian las competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, atribuyéndose por el Decreto 278/2019, de 29 de octubre, las funciones específicas en materia de inspección e instrucción a la Subdirección General de Inspección y Disciplina Urbanística.

La Comunidad Autónoma tiene competencias plenas en materia de inspección urbanística, aunque el concreto ejercicio de las actuaciones en materia de disciplina urbanística se configura con carácter sustitutorio y subsidiario respecto de los Ayuntamientos, y siendo dos los criterios fundamentales de actuación: la vigilancia del cumplimiento de la legalidad vigente en los suelos que el planeamiento territorial y municipal clasifican como suelo no urbanizable, con especial cuidado en los adscritos a alguna categoría de especial protección, o estar protegidos por legislación sectorial, así como los destinados a espacios libres y zonas verdes; y por otro, la inspección tendente a evitar infracciones de mayor trascendencia territorial, en particular, la formación de núcleos de población no previstos en el planeamiento y la constitución y consolidación de parcelaciones ilegales.

La efectiva ejecución de las resoluciones administrativas firmes que ordenan la restauración de la legalidad urbanística también se configura como un objetivo del Plan, como medio ejemplificador e instrumental para salvaguardar los bienes más dignos de protección.

La labor de colaboración con los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma es un objeto preferente de la Inspección Urbanística. Por ello, se prevé la firma de convenios de colaboración con aquellos municipios que, por carecer de medios técnicos y humanos suficientes, puedan necesitar asistencia técnica en materia de disciplina urbanística. Al objeto de poder dar satisfacción plena a esta posible demanda, se atenderán de manera prioritaria aquellas solicitudes de municipios que no superen los 1.000 habitantes y cuya problemática en disciplina urbanística incida especialmente en la protección del suelo no urbanizable especialmente protegido.

En cualquier caso, la efectiva aplicación y el desarrollo de los convenios de colaboración mediante el ejercicio de labores de asistencia técnica a los municipios en esta materia, dando respuesta a las solicitudes formuladas por estos, se realizará por medio de la creada Subdirección General de Cooperación y Asistencia Urbanística al Municipio.

Necesariamente se mantiene como fin primordial de la actividad inspectora el de complementar la acción de los Órganos Judiciales y del Ministerio Fiscal, tanto en la emisión de informes y dictámenes que se soliciten, en la realización de actividades de inspección, como en el cumplimiento de las resoluciones judiciales que reclaman el auxilio judicial para la debida ejecución de las sentencias que se dicten ordenando la reposición de la realidad física alterada.

Finalmente, se considera que la normalización de la actividad inspectora requiere de una labor de formación coordinada y en colaboración con las instituciones con competencias concurrentes: ayuntamientos, universidades, colegios profesionales y asociaciones empresariales.

En virtud de lo expuesto, a propuesta del Director General de Urbanismo, y en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid,

DISPONGO

Primerº

Del objeto y ámbito del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística

1. El Plan de Inspección que aprueba la presente orden tiene por objeto establecer los criterios, en forma de objetivos, y las principales líneas de actuación para el ejercicio de las funciones de inspección y disciplina urbanística a realizar por la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad en el marco de sus competencias.

2. El ámbito temporal del Plan aprobado por la presente orden abarcará la actividad de la Inspección Urbanística durante el cuatrienio 2021-2024.

Segundo

De los objetivos del Plan de Inspección

1. El ejercicio de la función inspectora en materia de ordenación del territorio y urbanismo, en el cuatrienio 2021-2024, tendrá como objetivos preferentes, los siguientes:

- a) La defensa de los usos previstos por el planeamiento territorial o urbanístico para el suelo no urbanizable, y especialmente para el calificado de especial protección, persiguiendo la ejecución de obras e implantación de usos no amparados por calificación urbanística y licencia municipal.
- b) La defensa del suelo no urbanizable a fin de evitar la ejecución y consolidación de parcelaciones ilegales y evitar la formación y consolidación de núcleos de población.
- c) Contribuir, con el apoyo a los ayuntamientos implicados, a la no expansión de las urbanizaciones ilegales, entendiendo por tales las catalogadas por la Ley especial 9/1985, y que no hayan sido objeto de regularización urbanística.
- d) Respeto de los nuevos asentamientos irregulares, sin perjuicio de las actuaciones generales de protección de la legalidad urbanística, proceder a una catalogación de éstos, con el fin de estudiar las actuaciones a ejecutar en colaboración con los ayuntamientos de los términos municipales implicados.
- e) Realizar un censo actualizado de los núcleos de población ilegales actualmente existentes en el suelo no urbanizable de la Comunidad de Madrid, actualizando el que se contenía en la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, con el fin de conocer su grado de desarrollo y su situación urbanística, con el fin de estudiar la posible incorporación a la legislación del suelo autonómica de una regulación específica para los mismos que permita realizar actuaciones integradas sobre dichos núcleos en materia de disciplina urbanística, tratando de mejorar la escasa eficacia de las actuaciones aisladas que actualmente se desarrollan conforme al régimen general.
- f) Colaborar con los ayuntamientos en el control de las edificaciones en situación de fuera de ordenación, a fin de que se respete su régimen jurídico, impidiéndose la ejecución de ampliaciones no permitidas o el ejercicio de actividades no autorizadas.
- g) Colaborar con los órganos competentes, para la debida consideración por el planeamiento territorial o urbanístico en fase de aprobación, revisión o adaptación, de las obras, construcciones y edificaciones existentes en suelo no urbanizable, mediante la realización de inventarios de edificaciones en suelo no urbanizable, para su debida catalogación y otorgamiento de régimen jurídico.

2. La Inspección Urbanística de la Comunidad de Madrid prestará la colaboración requerida por los órganos judiciales, Ministerio Fiscal y Guardia Civil, en el ejercicio de sus respectivas potestades y funciones.

3. La Inspección Urbanística prestará la colaboración requerida por los Ayuntamientos en el ejercicio, por estos, de sus competencias en materia de disciplina urbanística, arbitrándose en su caso fórmulas de cooperación interadministrativa de las previstas en el artículo 242 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid. Se atenderán de manera prioritaria las peticiones de colaboración de los municipios que no superen los 1.000 habitantes y cuya problemática en disciplina urbanística coincida con la que en el presente Plan se establece como preferente para la actuación de la Inspección.

4. Se fomentará el estudio de la normativa urbanística y de la disciplina territorial y urbanística como vía de difusión de los principios y valores que conforman la misma.

Tercero

Principales líneas de actuación del Plan de Inspección

La Inspección Urbanística de la Comunidad de Madrid desarrollará, como líneas de actuación preferentes para la consecución de los anteriores objetivos, las siguientes:

- a) Actuaciones de inspección y ejercicio de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística en el marco establecido en el Título V de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, de manera prioritaria en relación con:
 - 1.º Actuaciones en suelo no urbanizable, con especial énfasis en las situaciones localizadas en suelo no urbanizable de especial protección, tanto por el planeamiento territorial como por el urbanístico.
 - 2.º Actuaciones de parcelación urbanística en terrenos que tengan la consideración de suelo no urbanizable y que puedan generar en asentamientos con riesgo de formación de núcleo de población.
 - 3.º Actuaciones que afecten a suelos de dominio público.
- b) Con respecto a lo anterior se realizarán estudios por medio de comparación de fotografía aérea con el fin de la detección de nuevas edificaciones ubicadas en suelo urbanizable no sectorizado y suelo no urbanizable, por medio del sistema de información territorial, para su comprobación posterior por los ayuntamientos de los municipios afectados, por períodos de comparación bianuales.
- c) Comprobación de la sujeción a las calificaciones urbanísticas autonómicas, de las instalaciones y edificaciones en suelo no urbanizable autorizadas por aquellas; así como la aplicación de las medidas de restauración de la legalidad respecto de las edificaciones e instalaciones en suelo no urbanizable cuya solicitud de legalización sea denegada o no concedida la correspondiente calificación urbanística.
- d) Control de las edificaciones en situación de fuera de ordenación, a fin de que se respete su régimen jurídico, impidiéndose ampliaciones no permitidas o el ejercicio de actividades no autorizadas, y colaborando con los ayuntamientos en la redacción de catálogos de edificaciones en suelo no urbanizable, como instrumentos complementarios a los Planes Generales para el mejor control de esta clase de suelo.
- e) Actuaciones de ejecución de las resoluciones administrativas firmes que ordenen la restauración de la legalidad urbanística.
- f) Incoación y tramitación de procedimientos sancionadores por la comisión de infracciones urbanísticas, dando prioridad a los ilícitos referidos a obras en curso de ejecución.
- g) Emisión de los informes que se requieran por los órganos judiciales, Ministerio Fiscal, Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, y actuaciones que permitan cumplimentar el auxilio que fuera requerido por el órgano judicial competente en la ejecución de las resoluciones judiciales, en concreto en la ejecución de demoliciones ordenadas en sentencias penales firmes.
- h) Emisión de informes que asistan al ejercicio de las competencias autonómicas en el proceso de aprobación del planeamiento urbanístico y territorial, especialmente en el estudio de la problemática de las construcciones y edificaciones existentes en suelo no urbanizable, así como urbanizaciones ilegales y asentamientos no regularizados.
- i) Ejecución de fórmulas de cooperación interadministrativa con las Entidades locales que lo soliciten para el ejercicio de las competencias en materia de inspección

y disciplina urbanística, y fundamentalmente a través de convenios administrativos, con el contenido y finalidad previstas apartado 4 siguiente.

- j) Actuaciones de fomento del estudio de la disciplina urbanística, así como actividades de formación en colaboración con universidades, colegios profesionales, asociaciones profesionales y ayuntamientos.

Cuarto

Colaboración con los Ayuntamientos y convenios

1. En el marco de los principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas previstos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y en la Ley 2/2003, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, y con el fin de asegurar el pleno y eficaz ejercicio por los municipios de las competencias que en materia de disciplina e inspección urbanística le son otorgadas por ley, la Comunidad de Madrid podrá suscribir convenios de colaboración con entidades locales para la prestación de asistencia técnica, económica y/o jurídica en materia de inspección y disciplina urbanística.

2. Los municipios con población de derecho inferior a 1.000 habitantes podrán suscribir además convenios administrativos con la Comunidad de Madrid para delegar el ejercicio de las competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, según lo previsto en el artículo 242 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

3. Los convenios deberán incluir:

- a) Sujetos.
- b) Competencia en la que se fundamenta.
- c) Objeto del convenio y actuaciones a ejecutar.
- d) Compromisos económicos.
- e) Consecuencias del incumplimiento de obligaciones.
- f) Mecanismos de vigilancia y control.
- g) Plazo de vigencia, que no será superior a cuatro años.

Quinto

Seguimiento y control de urbanizaciones ilegales y asentamientos irregulares

Uno de los objetivos del Plan es la recopilación de información sobre el estado de urbanizaciones ilegales y otro tipo de asentamientos irregulares existentes en la región, su posterior diagnóstico y elaboración de propuestas de actuación. Desde la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales en la Comunidad de Madrid no se ha realizado una evaluación del resultado de aquella actuación, existiendo además diversos asentamientos irregulares surgidos con posterioridad que, sin haberse ejecutado con el grado de detalle de aquellas, suponen una fuente importante de irregularidad urbanística.

Por ello es objetivo del Plan la elaboración de un estudio sobre el estado actual de las urbanizaciones catalogadas en la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, y su tratamiento en los planeamientos municipales, así como la elaboración de un nuevo Catálogo de asentamientos irregulares, a fin de proceder a proponer finalmente actuaciones de cara a su tratamiento como actuaciones integradas de indisciplina urbanística y no como meras actuaciones aisladas, teniendo como objetivo fundamental impedir la extensión de estas situaciones irregulares.

Sexto

Sistema de Información Geográfica (GIS)

Teniendo en cuenta la importancia de la componente geográfica en las tareas de inspección y disciplina urbanística, se va a proceder a implementar una base de datos geográfica con el programa ArcGIS en la que van a incluir todos los procedimientos tramitados en materia de inspección y disciplina urbanística desde 2017 en adelante.

Además de los expedientes que son competencia de la Subdirección General de Inspección y Disciplina Urbanística, se van a incluir en la base de datos las calificaciones urbanísticas otorgadas, denegadas y solicitadas desde el año 2015, dada su transcendencia en la resolución de los mismos.

El acceso a la base de datos podrá realizarse tanto con un programa de GIS como QGIS que es un software libre de código abierto y que precisa instalación, como con un visor web al

que se podrá acceder con un navegador de internet tanto desde un ordenador de sobremesa como desde dispositivos móviles, lo cual permitirá su utilización en las visitas de inspección.

A la georreferenciación de los expedientes y de la geometría de las parcelas afectadas, se irá añadiendo información alfanumérica que facilite su búsqueda, consulta y explotación posterior para el trabajo en la elaboración de informes y gestión de los distintos procedimientos que puedan afectar a un mismo inmueble.

Séptimo

Etapas de actuación del Plan de Inspección

7.1. Sin perjuicio de las actuaciones que el cumplimiento del ejercicio de competencias en materia de disciplina urbanística precisa, las actuaciones propias del Plan de inspección y disciplina urbanística para el cuatrienio 2021-2024 se desarrollará en las siguientes etapas:

- a) Año 2021:
 - Elaboración del estudio de nuevas incidencias en el territorio en base a la comparativa de fotografía aérea realizado con referencia 2019-2020.
 - Desarrollo y comprobación de nuevas incidencias en el territorio en base a la comparativa de fotografía aérea realizado con referencia 2019-2020, recabando información de los ayuntamientos.
 - Ejecución de resoluciones administrativas y judiciales pendientes que ordenan la restauración de la legalidad urbanística a ejecutar por ejecución subsidiaria.
 - Elaboración de informe sobre el estado de las urbanizaciones ilegales catalogadas en la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales en la Comunidad de Madrid, y grado de cumplimiento de las previsiones de la Ley.
 - Actuación de inspección y ejercicio de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística.
- b) Año 2022:
 - Desarrollo y comprobación de nuevas incidencias en el territorio en base a la comparativa de fotografía aérea realizado con referencia 2019-2020, recabando información de los ayuntamientos.
 - Diagnóstico y elaboración de catálogo de asentamientos irregulares con riesgo de formación de núcleo de población.
 - Actuaciones de difusión de la normativa urbanística autonómica, especialmente en relación con la modificación del régimen jurídico de los títulos habilitantes urbanísticos realizada por la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística.
 - Actuación de inspección y ejercicio de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística.
- c) Año 2023
 - Elaboración del estudio de nuevas incidencias en el territorio en base a la comparativa de fotografía aérea realizado con referencia 2020-2022.
 - Desarrollo y comprobación de nuevas incidencias en el territorio en base a la comparativa de fotografía aérea realizado con referencia 2020-2022, recabando información de los ayuntamientos.
 - Elaboración de propuesta de actuación en relación con asentamientos irregulares con riesgo de formación de núcleo de población.
 - Elaboración y puesta en marcha de programa de colaboración administrativa con los Ayuntamiento en materia de disciplina urbanística.
 - Actuación de inspección y ejercicio de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística.
- d) Año 2024
 - Desarrollo y comprobación de nuevas incidencias en el territorio en base a la comparativa de fotografía aérea realizado con referencia 2020-2022, recabando información de los ayuntamientos.
 - Actuación de inspección y ejercicio de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística.

- Implementación de la propuesta de actuación en relación con asentamientos irregulares, mediante colaboración con los ayuntamientos implicados.

7.2. En todo caso, el anterior plan de etapas irá acompasado y estará condicionado con la puesta de disposición por parte de la Subdirección General de Estudios Territoriales y Cartografía de la información necesaria su desarrollo efectivo.

Octavo

Indicadores y seguimiento

Para el seguimiento del grado de cumplimiento del Plan de Inspección será elaborada una memoria a la finalización del período de vigencia del presente Plan de Inspección, a presentar durante los seis primeros meses del año siguiente a su conclusión, en la que se contendrá toda la información estadística referida a las actuaciones realizadas en materia de inspección y disciplina urbanística por la Comunidad de Madrid, y el grado de cumplimiento alcanzado.

Se establecen como indicadores de control del cumplimiento del Plan, sin carácter exhaustivo, los siguientes:

- Construcciones, usos e instalaciones detectadas en suelo no urbanizable y suelo urbanizable no sectorizado por estudios comparados de fotografía aérea, y resultado de su comprobación.
- Visitas de inspección efectuadas.
- Expedientes disciplinarios tramitados.
- Órdenes de restauración dictadas y grado de su ejecución.
- Expedientes sancionadores tramitados.
- Informes emitidos a requerimiento de órganos judiciales, fiscalía y guardia civil.
- Ejecución de órdenes de restauración derivadas de resoluciones judiciales.
- Convenios y otras fórmulas de cooperación realizadas.
- Acciones formativas y de divulgación realizadas.

Noveno

Publicación y efectos

La presente orden producirá efectos el día de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Madrid, a 30 de marzo de 2021.

La Consejera de Medio Ambiente,
Ordenación del Territorio y Sostenibilidad,
PALOMA MARTÍN MARTÍN

(03/11.503/21)

