

I. COMUNIDAD DE MADRID

C) Otras Disposiciones

Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

- 20** *ORDEN 3895/2025, de 2 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, por la que se aprueba el Plan de Inspección y Disciplina Urbanística de la Comunidad de Madrid para el cuatrienio 2025-2029.*

El artículo 26 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, desarrollada a través del bloque normativo que regula las potestades y funciones públicas correspondientes. Entre estas funciones se encuentra la inspectora, en los términos establecidos por la legislación autonómica aplicable en materia de suelo.

Dentro de la organización administrativa de la Comunidad de Madrid, es en la Dirección General de Urbanismo donde se concentran las competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, correspondiendo a la Subdirección General de Inspección y Disciplina Urbanística, según lo dispuesto en el Decreto 235/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, las funciones específicas de inspección e instrucción.

La Comunidad Autónoma ostenta competencias plenas en materia de inspección urbanística. No obstante, el ejercicio de actuaciones en disciplina urbanística se configura como subsidiario y sustitutorio respecto de los ayuntamientos, en los casos en que estos no actúen.

La jurisprudencia ha reconocido que la Comunidad de Madrid puede ejercer competencias en materia de disciplina urbanística conforme a lo previsto en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, actuando de forma subsidiaria cuando los municipios no ejercen sus competencias de inspección, sanción o restablecimiento de la legalidad. Esta actuación se ampara en el artículo 191 de la citada ley, que permite la ejecución subsidiaria de medidas como la demolición de obras ilegales no legalizables, cuando el ayuntamiento no actúe en un plazo razonable.

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 definido como línea prioritaria de actuación el refuerzo de las medidas en materia de disciplina urbanística. Para ello, el Plan de Inspección y Disciplina Urbanística establece las directrices generales, su contenido y período de vigencia.

El Plan 2021-2024, aprobado mediante Orden 656/2021, de 30 de marzo, fijó estrategias para el control del suelo no urbanizable, la detección de edificaciones ilegales, la ejecución de resoluciones administrativas y judiciales, y la colaboración con los ayuntamientos. Su seguimiento se ha recogido en la memoria publicada en julio de 2025 en el Portal de Transparencia, que justifica la aprobación de un nuevo plan para el período 2025-2029.

Las actuaciones de la Comunidad Autónoma en materia de disciplina urbanística, con carácter subsidiario y supletorio respecto de los ayuntamientos, se han centrado tradicionalmente en dos líneas principales:

- a) La vigilancia del cumplimiento de la legalidad en suelos clasificados como no urbanizables, especialmente aquellos con protección especial o sujetos a legislación sectorial, así como los destinados a espacios libres y zonas verdes;
- b) La inspección orientada a prevenir infracciones de mayor impacto territorial, como la formación de núcleos de población no previstos en el planeamiento y la consolidación de parcelaciones ilegales.

Estos objetivos se mantienen en el nuevo Plan.

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 colaboración con los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma es uno de los principales objetivos de la Inspección Urbanística. Por ello, se prevé la formalización de instrumentos de cooperación con aquellos municipios que, por falta de medios técnicos y humanos, requieran asistencia en materia de disciplina urbanística.

Para atender esta demanda, se dará prioridad a las solicitudes de municipios con una población igual o inferior a 5.000 habitantes, prestando especial atención a aquellas provenientes de municipios con 1.000 habitantes o menos, especialmente cuando las infracciones afecten al suelo no urbanizable protegido.

La actividad inspectora mantiene como objetivo esencial el apoyo a los Órganos Judiciales y al Ministerio Fiscal, mediante la emisión de informes y dictámenes, la realización de inspecciones, y el cumplimiento de resoluciones judiciales que requieran auxilio para ejecutar sentencias que ordenen la reposición de la realidad física alterada.

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

En virtud de lo expuesto, a propuesta de la Directora 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,

RESUELVO

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, Agricultura e Interior 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 2025-2029.

Segundo

De los objetivos del Plan de Inspección

Durante el cuatrienio 2025-2029, el ejercicio de la función inspectora en materia de ordenación del territorio y urbanismo tendrá como objetivos prioritarios los siguientes:

1. Preservar los usos previstos por el planeamiento territorial y urbanístico en el suelo rústico o no urbanizable, especialmente en aquellos clasificados como de especial protección o situados en áreas afectadas por riesgos naturales (inundaciones, incendios, etc.) o tecnológicos (accidentes industriales, contaminación ambiental, etc.). Se perseguirá la ejecución de obras y la implantación de usos no amparados por título habilitante, así como la prevención de parcelaciones ilegales y la formación de núcleos de población no contemplados en el planeamiento.

2. Colaborar con los órganos judiciales, el Ministerio Fiscal, la Guardia Civil, los ayuntamientos y otras administraciones públicas en el ejercicio de sus respectivas potestades, funciones y competencias en materia de disciplina urbanística.

3. Impulsar la formación en disciplina urbanística dirigida a los agentes que intervienen en el procedimiento (arquitectos municipales, técnicos de mancomunidades, y otros profesionales cuyas funciones incidan en el proceso), así como fomentar la difusión entre la ciudadanía de los principios y valores que sustentan la disciplina urbanística.

Tercero

Principales líneas de actuación del Plan de Inspección

La Inspección Urbanística de la Comunidad de Madrid desarrollará, para la consecución de los objetivos establecidos, las siguientes líneas de actuación prioritarias:

- 1.^a Actuaciones de inspección y ejercicio de competencias autonómicas.

En el marco del Título V de la Ley 9/2001, de 17 de julio, se desarrollarán actuaciones prioritarias en:

- Suelo no urbanizable, con especial atención al clasificado como de especial protección, ya sea por el planeamiento territorial o urbanístico, o por encontrarse en zonas afectadas por riesgos naturales (inundaciones, incendios, etc.) o tecnológicos (accidentes industriales, contaminación ambiental, etc.).
- Zonas destinadas al sector primario, donde se detecte una elevada incidencia de infracciones urbanísticas.
- Parcelaciones urbanísticas y otras actuaciones que puedan derivar en la formación o consolidación de núcleos de población.

En relación con lo anterior, se desarrollarán las siguientes acciones:

- a) Seguimiento y control de urbanizaciones ilegales y asentamientos irregulares.

Se analizará la situación urbanística y las afecciones sectoriales 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, así como de los nuevos núcleos de población inventariados.

En colaboración con los ayuntamientos, se establecerán medidas de regulación, restauración y disciplina urbanística para contener el impacto medioambiental y reducir los riesgos derivados de estos asentamientos.

Se prestará especial atención a:

- La evolución de las urbanizaciones inicialmente previstas para su restauración.
- Los nuevos núcleos de población inventariados.

Se elaborará un diagnóstico sobre el grado de consolidación, vulnerabilidad a riesgos y afecciones sectoriales, y se propondrán medidas iniciales de ordenación y restauración.

- b) Detección, control e inspección de nuevas actuaciones en suelo no urbanizable.

Se realizarán estudios comparativos mediante fotografía aérea para detectar nuevas edificaciones en suelo urbanizable no sectorizado y suelo no urbanizable, con comprobación posterior por los ayuntamientos, en ciclos bianuales.

Se intensificará la inspección en suelo no urbanizable de especial protección mediante el uso de tecnología avanzada, especialmente drones, para mejorar la detección de infracciones.

Se controlarán las edificaciones en situación de fuera de ordenación, impidiendo ampliaciones no permitidas o actividades no autorizadas, y se colaborará con los ayuntamientos en la actualización de catálogos de edificaciones como instrumentos complementarios a los Planes Generales.

- c) Colaboración con los ayuntamientos.

La Inspección Urbanística prestará asistencia a los ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias en disciplina urbanística, mediante instrumentos de cooperación interadministrativa y el impulso de planes municipales de inspección.

Se dará prioridad a las solicitudes de municipios que:

- Tengan una población igual o inferior a 5.000 habitantes.
- Justifiquen insuficiencia de medios propios o de medios compartidos conforme a la normativa de régimen local.
- Presenten problemáticas coincidentes con las líneas prioritarias del presente Plan.

Se prestará atención especial a las solicitudes de municipios con 1.000 habitantes o menos, especialmente cuando carezcan de recursos humanos, materiales o presupuestarios para ejercer sus competencias.

- d) Tramitación de procedimientos de restauración de la legalidad e incoación de sanciones.

Se dará prioridad a los procedimientos relacionados con:

- Implantación de usos residenciales o claramente incompatibles con el planeamiento.
- Infracciones con elevado impacto ambiental o localizadas en zonas con alta densidad de infracciones por habitante.
- Obras en ejecución o próximas a su prescripción.

Se realizará una selección periódica de expedientes conforme a los criterios del Plan, procurando la coordinación interadministrativa para mejorar la eficacia de las actuaciones.

Se reforzarán las medidas preventivas y cautelares, promoviendo la paralización de actuaciones y la persecución de empresas comercializadoras, instaladoras de suministros y profesionales implicados.

- e) Ejecución de resoluciones administrativas firmes.

Se impulsará la ejecución efectiva de demoliciones, con especial atención al cumplimiento de plazos, tanto en ejecuciones voluntarias como subsidiarias.

Estas actuaciones se priorizarán como medidas ejemplarizantes y disuasorias.

- 2.^a Actuaciones de colaboración con otras administraciones públicas.

- a) Colaboración con órganos judiciales, Ministerio Fiscal y SEPRONA.

Se emitirán los informes requeridos y se prestará acompañamiento en actuaciones que permitan cumplir el auxilio judicial, especialmente en la ejecución de demoliciones ordenadas por sentencias penales firmes.

Se promoverá el aseguramiento de las obligaciones de los condenados respecto al pago de los costes de demolición.

- b) Colaboración con entidades locales.

Se establecerán fórmulas de cooperación interadministrativa con los municipios que lo soliciten, para el ejercicio de sus competencias en inspección y disciplina urbanística.

En aplicación de los principios de cooperación, colaboración y coordinación previstos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; y la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, la Comunidad podrá articular mecanismos de asistencia técnica, económica y/o jurídica mediante los instrumentos jurídicos que se establezcan en cada caso.

Los municipios con población inferior a 5.000 habitantes podrán suscribir instrumentos para delegar el ejercicio de competencias en materia de inspección y disciplina urbanística, conforme a lo previsto en la legislación autonómica aplicable.

Se atenderán prioritariamente las solicitudes de municipios con población igual o inferior a 1.000 habitantes, siempre que acrediten:

- Carencia de medios técnicos propios o mancomunados.
- Imposibilidad de acceder a los medios ofrecidos por la Consejería de Administración Local.

A través de estos instrumentos la Comunidad de Madrid podrá ejecutar subsidiariamente las obras derivadas de expedientes de restauración de la legalidad urbanística en municipios con población inferior a 1.000 habitantes.

Estos instrumentos deberán incluir, al menos:

- a) Sujetos intervinientes.
- b) Competencia legal que los fundamenta.
- c) Objeto y actuaciones previstas.
- d) Compromisos económicos.
- e) Consecuencias del incumplimiento.
- f) Mecanismos de vigilancia y control.
- g) Plazo de vigencia, que no podrá exceder de cuatro años.

3.^a Actuaciones de fomento del estudio, formación y difusión de la disciplina urbanística.

La Inspección Urbanística desarrollará actuaciones dirigidas a profesionales, instituciones, administraciones públicas y ciudadanía, con el objetivo de fomentar el conocimiento, la formación y la concienciación en materia de disciplina urbanística.

a) Campañas de concienciación ciudadana.

Se llevarán a cabo campañas informativas y de sensibilización dirigidas a la ciudadanía, orientadas a:

- Promover el desarrollo sostenible.
- Difundir los valores que sustentan la preservación del suelo frente al proceso de urbanización.
- Concienciar sobre la función social de la propiedad.
- Informar sobre las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones urbanísticas.

Estas campañas se desarrollarán a través de redes sociales, medios de comunicación y otros canales de difusión, y se complementarán con acciones formativas dirigidas a:

- Ayuntamientos.
- Colegios profesionales.
- Centros educativos.
- Agrupaciones y movimientos asociativos.
- Otros agentes sociales implicados.

b) Herramientas de acceso a la información y análisis territorial.

Se pondrá a disposición de la ciudadanía un visor web que integra una base de datos geográfica con información sobre los procedimientos tramitados en materia de inspección y disciplina urbanística desde el año 2017.

Esta herramienta, desarrollada y mantenida por el personal técnico de la Subdirección General de Inspección y Disciplina Urbanística, es accesible mediante navegador web y permite:

- Facilitar su uso durante las visitas de inspección.
- Mejorar la coordinación interadministrativa.
- Analizar, diagnosticar y visualizar las dinámicas territoriales relacionadas con actuaciones ilegales en el ámbito de la Comunidad de Madrid, gracias a la georreferenciación de dichas actuaciones.

Cuarto

Etapas de actuación del Plan de Inspección

1. Sin perjuicio de las actuaciones necesarias para el cumplimiento de las competencias en materia de disciplina urbanística, las actuaciones propias del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística para el cuatrienio 2025-2029 se estructurarán en las siguientes etapas de desarrollo:

Año 2025:

Durante el primer año de ejecución del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística 2025-2029, se desarrollarán las siguientes actuaciones:

1. Estudio de nuevas incidencias territoriales: Elaboración de un análisis comparativo mediante fotografía aérea correspondiente al período 2022-2024, con el fin de detectar nuevas actuaciones urbanísticas en el territorio.

2. Análisis de urbanizaciones ilegales y núcleos de población inventariados: Estudio individualizado de la situación urbanística y de las afecciones sectoriales de las urbanizaciones ilegales catalogadas en la Ley 9/1985, de 4 de diciembre, así como de los nuevos núcleos de población inventariados.

Se priorizarán los casos de estudio y se evaluará la viabilidad urbanística y sectorial de cada uno dentro del marco legal vigente. Se procederá a la selección y redacción de las bases de los pliegos de condiciones para la contratación de un Proyecto Piloto de regularización.

3. Actuaciones de inspección y ejercicio de competencias autonómicas: Ejecución de inspecciones en el marco de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística, conforme a lo establecido en la legislación vigente.

4. Ejecución subsidiaria de resoluciones administrativas y judiciales: Ejecución de resoluciones firmes pendientes que ordenan la restauración de la legalidad urbanística, mediante actuaciones subsidiarias por parte de la Comunidad de Madrid.

5. Puesta en marcha del visor web georreferenciado.

Apertura al público del visor web georreferenciado, que integra los procedimientos de restablecimiento de la legalidad urbanística tramitados desde el año 2017.

Esta herramienta facilitará la coordinación interadministrativa y el seguimiento de las actuaciones inspectoras.

Año 2026:

Durante el segundo año de ejecución del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística 2025-2029, se desarrollarán las siguientes actuaciones:

1. Desarrollo y verificación de nuevas incidencias territoriales: Continuación del análisis comparativo mediante fotografía aérea (referencia 2022-2024), incorporando información recabada de los ayuntamientos para la identificación y validación de nuevas actuaciones urbanísticas.

2. Informe diagnóstico sobre núcleos de población y urbanizaciones ilegales: Elaboración de un informe técnico sobre el grado de consolidación de los núcleos de población inventariados y de las urbanizaciones ilegales catalogadas como no regularizables, evaluando sus afecciones sectoriales y su impacto territorial.

3. Actuaciones de inspección y ejercicio de competencias autonómicas: Ejecución de inspecciones en el marco de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística, conforme a los criterios establecidos en el Plan.

4. Ejecución subsidiaria de resoluciones administrativas y judiciales: Ejecución de resoluciones firmes pendientes que ordenan la restauración de la legalidad urbanística, mediante actuaciones subsidiarias por parte de la Comunidad de Madrid.

5. Actuaciones de concienciación y formación: Desarrollo de campañas de sensibilización dirigidas a la ciudadanía y acciones formativas orientadas a profesionales, entidades locales y agentes sociales, en el marco de las estrategias de difusión y formación en disciplina urbanística.

Año 2027:

Durante el tercer año de ejecución del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística 2025-2029, se desarrollarán las siguientes actuaciones:

1. Estudio de nuevas incidencias territoriales: Elaboración de un nuevo análisis comparativo mediante fotografía aérea correspondiente al período 2024-2026, con el fin de detectar nuevas actuaciones urbanísticas en el territorio.

2. Actuaciones de inspección y ejercicio de competencias autonómicas: Ejecución de inspecciones en el marco de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística, conforme a los criterios establecidos en el Plan.

3. Ejecución subsidiaria de resoluciones administrativas y judiciales: Ejecución de resoluciones firmes pendientes que ordenan la restauración de la legalidad urbanística, mediante actuaciones subsidiarias por parte de la Comunidad de Madrid.

4. Actuaciones de concienciación y formación: Desarrollo de campañas de sensibilización y acciones formativas dirigidas a profesionales, entidades locales y ciudadanía, en el marco de las estrategias de difusión y formación en disciplina urbanística.

Año 2028.

Durante el cuarto año de ejecución del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística 2025-2029, se desarrollarán las siguientes actuaciones:

1. Verificación de nuevas incidencias territoriales: Desarrollo y comprobación de nuevas incidencias detectadas mediante fotografía aérea (referencia 2024-2026), incorporando información recabada de los ayuntamientos para validar y completar el diagnóstico territorial.

2. Actuaciones de inspección y ejercicio de competencias autonómicas: Continuación de las inspecciones en el marco de las competencias autonómicas en materia de disciplina urbanística.

3. Ejecución subsidiaria de resoluciones administrativas y judiciales: Ejecución de resoluciones firmes pendientes que ordenan la restauración de la legalidad urbanística, mediante actuaciones subsidiarias por parte de la Comunidad de Madrid.

4. Actuaciones de concienciación y formación: Refuerzo de las campañas de sensibilización y acciones formativas dirigidas a profesionales, entidades locales y ciudadanía.

Coordinación técnica para el desarrollo del Plan

En todo caso, el desarrollo efectivo de las etapas previstas en el presente Plan estará condicionado y acompasado por la puesta a disposición de la información necesaria por parte de la Subdirección General de Estudios Territoriales y Cartografía de la Dirección General de Urbanismo, cuya colaboración resulta esencial para la correcta ejecución de las actuaciones programadas.

Quinto

Indicadores y seguimiento

Con el fin de evaluar el grado de cumplimiento del Plan de Inspección y Disciplina Urbanística 2025-2029, se elaborará una memoria final al término de su vigencia. Esta memoria deberá presentarse durante los seis primeros meses del año siguiente a su conclusión y contendrá:

- Información estadística detallada sobre las actuaciones realizadas por la Comunidad de Madrid en materia de inspección y disciplina urbanística.
- Evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan.

Indicadores de seguimiento

A efectos de control y evaluación, se establecen, sin carácter exhaustivo, los siguientes indicadores de seguimiento:

- Número de construcciones, usos e instalaciones detectadas en suelo no urbanizable y suelo urbanizable no sectorizado, mediante estudios comparativos de fotografía aérea, y resultado de su comprobación.
- Número de visitas de inspección efectuadas.
- Número de expedientes disciplinarios tramitados.
- Número de órdenes de restauración dictadas y grado de ejecución de las mismas.
- Número de expedientes sancionadores tramitados.
- Número de informes emitidos a requerimiento de órganos judiciales, Ministerio Fiscal y Guardia Civil.
- Número de órdenes de restauración ejecutadas derivadas de resoluciones judiciales.
- Número de instrumentos de colaboración y cooperación suscritos con entidades locales.
- Número de acciones formativas y de divulgación realizadas.

Sexto

Publicación y efectos

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

El presente plan seguirá vigente durante el período de elaboración del nuevo Plan.

Madrid, a 2 de octubre de 2025.

El Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior,
CARLOS NOVILLO PIRIS

(03/16.088/25)

