Comentario INVERSIONES ESTRATÉGICAS EN ENTES LOCALES: *ALCANCE Y EFECTOS DEL REAL DECRETO 731/2026*

Resumen

El Real Decreto 731/2026, de 16 de septiembre, desarrolla la figura de los Proyectos Estratégicos de Inversión creada por el artículo 29 del Real Decreto-ley 7/2026 y configura un sistema estatal de identificación, priorización, acompañamiento y aceleración de determinadas inversiones de especial relevancia económica, social, tecnológica o territorial. Su incidencia sobre las entidades locales es particularmente significativa cuando la ejecución material del proyecto exige actuaciones urbanísticas, disponibilidad de suelo, utilización de bienes públicos, conexión a infraestructuras, prestación de servicios o tramitación de títulos habilitantes municipales. La declaración estratégica puede incorporar medidas de impulso, prioridad procedimental, cooperación y seguimiento, incluso respecto de procedimientos autonómicos y locales, pero el propio régimen preserva expresamente el reparto competencial y el cumplimiento de las autorizaciones exigidas por el ordenamiento. El nuevo modelo debe interpretarse, por tanto, como un mecanismo reforzado de coordinación y facilitación administrativa, no como un régimen general de sustitución o inaplicación de las potestades locales.

1. Marco jurídico y finalidad de los Proyectos Estratégicos de Inversión

El Real Decreto 731/2026, de 16 de septiembre, desarrolla el artículo 29 del Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, y regula la estructura y funciones del Comité de Inversiones Estratégicas, los criterios y el procedimiento para obtener la declaración previa y definitiva, los efectos asociados a esta última y las consecuencias derivadas del incumplimiento de las obligaciones o compromisos asumidos por los promotores. La norma entró en vigor el 18 de septiembre de 2026 y se dicta al amparo de las competencias estatales previstas en el artículo 149.1.13.ª y 25.ª de la Constitución, relativas a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y a las bases del régimen minero y energético.

La figura alcanza, conforme al artículo 2 del Real Decreto, a iniciativas empresariales o de colaboración público-privada de inversión o reinversión en España dirigidas a mejorar las capacidades tecnológicas, científicas o productivas y en las que concurran razones de interés público, social, ambiental o económico para el conjunto del país. Su finalidad no consiste únicamente en reconocer formalmente la relevancia de una inversión, sino en establecer un marco de priorización, acompañamiento y facilitación administrativa. Esta concepción ya aparece en el artículo 29.5 del Real Decreto-ley 7/2026, que permite asociar a la declaración medidas de agilización administrativa, acceso a infraestructuras, cooperación entre Administraciones, acceso a ayudas y seguimiento durante la vida del proyecto.

Para las entidades locales, la importancia del nuevo régimen deriva de que la ejecución real de muchos proyectos estratégicos depende de competencias que continúan residenciadas en municipios, provincias u otros entes territoriales. La declaración estatal no constituye una autorización global ni un título sustitutivo de los procedimientos territoriales. El artículo 21 del Real Decreto es explícito al disponer que las medidas de apoyo deberán respetar el orden y reparto competencial y que la declaración no exime de las autorizaciones exigibles conforme a la normativa aplicable.

La clave doctrinal del régimen reside, por tanto, en diferenciar **priorización estratégica** y **habilitación jurídica**. La primera corresponde al nuevo instrumento estatal; la segunda continúa dependiendo de cada procedimiento sectorial. Esta distinción condiciona toda la aplicación de la norma al ámbito local.

2. Posición jurídica de las entidades locales y distribución de competencias

La declaración de Proyecto Estratégico de Inversión se inserta en un sistema territorial de competencias previamente definido y no altera por sí misma la autonomía local. El artículo 7 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que las competencias propias de municipios, provincias, islas y demás entidades locales territoriales solo pueden ser determinadas por ley y se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, sin perjuicio de la debida coordinación con las restantes Administraciones.

Esta regla cobra especial importancia porque el Real Decreto 731/2026 atribuye al Comité funciones de impulso y coordinación, pero no potestades generales de sustitución de las Administraciones territoriales. El artículo 6.e) le encomienda establecer y facilitar relaciones de colaboración y coordinación técnica con los órganos competentes de las distintas Administraciones públicas, mientras que el artículo 21 exige que las medidas asociadas a la declaración respeten expresamente el reparto competencial.

Desde la perspectiva constitucional y jurisprudencial, la coordinación no equivale a jerarquía ni autoriza a vaciar de contenido las competencias ajenas. El criterio consolidado sobre las relaciones entre Administraciones exige preservar el núcleo de las potestades atribuidas por el ordenamiento a cada nivel territorial. La Ley 40/2015 refuerza esta concepción al imponer, en sus artículos 140 y 141, los principios de lealtad institucional, adecuación al orden de distribución de competencias, respeto al ejercicio legítimo de las competencias ajenas y ponderación conjunta de los intereses públicos concurrentes.

En consecuencia, si la implantación de un proyecto requiere decisiones municipales sobre urbanismo, servicios, patrimonio o infraestructuras, tales decisiones continúan correspondiendo a los órganos locales competentes. La condición estratégica condicionará el contexto institucional y puede justificar medidas de coordinación o prioridad, pero no sustituye la resolución administrativa que corresponda adoptar conforme a la legislación sectorial.

3. Criterios de declaración y dimensión territorial de la inversión estratégica

Una de las novedades de mayor interés para el ámbito local es la relevancia expresa que el Real Decreto atribuye al impacto territorial. El artículo 3.1 considera prioritariamente tanto un volumen de inversión relevante a escala nacional como, en su defecto, una inversión significativa respecto de la economía del territorio en que se proyecta. El mismo criterio se aplica al empleo: puede resultar suficiente que la actuación genere un volumen significativo en la economía territorial o contribuya a preservar, transformar o recualificar empleo industrial existente.

La norma abandona así una lectura exclusivamente macroeconómica del carácter estratégico. El efecto sobre una economía local o regional puede constituir un elemento determinante, especialmente cuando se trata de reindustrialización, transformación productiva o territorios afectados por procesos de pérdida de actividad. Además, el artículo 3.2 valora que el proyecto

haya obtenido previamente una declaración estratégica o figura equivalente de una comunidad autónoma.

La dimensión territorial se refuerza en la declaración definitiva. El artículo 4 incorpora como criterios el acceso, eficiencia y sostenibilidad de los recursos naturales y de las infraestructuras, el impacto socioeconómico en la zona, el fomento de la cohesión territorial y la implantación en municipios de reto demográfico o zonas de transición justa. Asimismo, se exige recabar la valoración de la comunidad autónoma donde se ubique el proyecto, salvo que esta ya lo haya declarado estratégico o equivalente.

Para las entidades locales, estos criterios generan una consecuencia práctica relevante: información sobre suelo disponible, redes, empleo, recursos, accesibilidad o capacidad de prestación de servicios puede adquirir valor sustantivo en la evaluación del proyecto. Ahora bien, la valoración positiva de su impacto territorial no prejuzga su conformidad urbanística ni otorga por sí sola derechos sobre el suelo, las infraestructuras o los servicios municipales.

4. Procedimiento de declaración y participación de las Administraciones territoriales

El procedimiento se articula en dos fases. La declaración previa corresponde al Pleno del Comité de Inversiones Estratégicas y tiene carácter de propuesta; expresamente, el artículo 15.2 niega que pueda producir los efectos asociados a la declaración definitiva. Esta última corresponde a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a propuesta del Comité.

Desde el punto de vista local, es importante precisar que el Real Decreto no configura con carácter general un informe municipal preceptivo dentro del procedimiento estatal de declaración. Sí incorpora mecanismos de coordinación y, de manera expresa, exige la valoración de la comunidad autónoma en la fase definitiva. El Comité puede establecer relaciones de colaboración con otras Administraciones y posteriormente desarrollar actuaciones de control y seguimiento en coordinación con las Administraciones autonómicas y locales correspondientes.

Esto sitúa a la entidad local en una posición distinta de la comunidad autónoma dentro del expediente estatal: no existe una intervención municipal formalizada con carácter general como trámite necesario para declarar estratégico el proyecto, pero la Administración local puede resultar decisiva para su viabilidad material y para la ejecución de las medidas posteriores. En la práctica, la coordinación temprana es especialmente relevante cuando la inversión depende de cambios urbanísticos, disponibilidad patrimonial, obras municipales, accesos, abastecimiento, saneamiento u otras infraestructuras locales.

El modelo responde así a una lógica de gobernanza multinivel. La declaración estratégica se adopta en sede estatal, mientras que los títulos habilitantes y decisiones de implantación continúan distribuidos entre las Administraciones competentes. El procedimiento estatal no absorbe los procedimientos locales; los conecta mediante técnicas de cooperación y seguimiento.

5. Efectos de la declaración estratégica sobre procedimientos y competencias locales

El alcance de los efectos constituye el núcleo jurídico del régimen. El artículo 29.5 del Real Decreto-ley 7/2026 permite que la declaración lleve aparejadas medidas de impulso para la agilización administrativa, declaración de prioridad de trámites o procedimientos, facilitación

del acceso a infraestructuras, cooperación entre Administraciones, agilización del acceso a programas de ayudas, acompañamiento durante la tramitación y seguimiento y apoyo en procedimientos autonómicos y locales.

El Real Decreto 731/2026 desarrolla este sistema en su artículo 21. Corresponde al promotor justificar las medidas de apoyo que considere necesarias; el Comité debe evaluar su proporcionalidad, eficacia y viabilidad, y los efectos finalmente reconocidos pasan a formar parte de la declaración definitiva. A continuación, la norma establece dos límites categóricos: respeto al orden competencial y mantenimiento de todas las autorizaciones exigibles por la normativa sectorial.

Esta configuración obliga a diferenciar jurídicamente **agilización** de **dispensa**. La declaración estratégica puede permitir prioridad en la tramitación cuando exista cobertura normativa y, en determinados ámbitos estatales expresamente contemplados por el Real Decreto-ley, incluso tramitación urgente y reducción de plazos. No autoriza, sin embargo, a prescindir de requisitos materiales, informes preceptivos o títulos habilitantes cuya exigencia derive de una norma aplicable.

Los entes locales deberán, por tanto, identificar qué medidas concretas recoge la declaración definitiva y proyectarlas sobre cada procedimiento municipal de acuerdo con su regulación propia. La prioridad estratégica no transforma una potestad reglada en discrecional ni permite alterar el órgano competente, los presupuestos sustantivos de la autorización o las garantías esenciales del procedimiento. Los artículos 34 y 35 de la Ley 39/2015 mantienen la exigencia de que todo acto sea dictado por el órgano competente, conforme al procedimiento establecido y, cuando proceda, suficientemente motivado.

6. Implantación local del proyecto: urbanismo, suelo, patrimonio, infraestructuras y servicios

La verdadera interacción entre el nuevo régimen y el Derecho local aparece cuando el proyecto abandona la fase de reconocimiento estratégico y debe implantarse físicamente. El artículo 25.2 de la Ley 7/1985 atribuye a los municipios competencias propias, en los términos de la legislación estatal y autonómica, sobre materias directamente relacionadas con estas actuaciones: urbanismo, medio ambiente urbano, abastecimiento de agua, evacuación y tratamiento de aguas residuales, infraestructuras viarias y otras funciones locales.

La declaración estratégica no altera el estatuto jurídico del suelo. El artículo 4 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, define la ordenación territorial y urbanística como función pública y reserva a las Administraciones competentes la dirección y control de los procesos de ocupación, urbanización, construcción y utilización del suelo.

En consecuencia, el reconocimiento de la importancia económica o estratégica de un proyecto no genera un derecho automático a ocupar un emplazamiento incompatible con el planeamiento ni convierte en disponibles bienes de titularidad local. Cuando la implantación requiera modificación del planeamiento, cesiones, concesiones, autorizaciones demaniales, ejecución de obras, ampliación de redes o prestación adicional de servicios, cada actuación deberá encauzarse mediante el instrumento jurídico correspondiente.

También resulta relevante la capacidad de las infraestructuras locales para absorber la inversión. El artículo 4 del Real Decreto incluye entre los criterios de declaración definitiva la eficiencia y sostenibilidad de los recursos y de las infraestructuras disponibles. Esta circunstancia refuerza la necesidad de incorporar desde fases iniciales a los servicios municipales de urbanismo, ingeniería, patrimonio y servicios públicos, no como mecanismo de autorización anticipada, sino para identificar las condiciones reales de implantación y las obligaciones que puedan corresponder al promotor.

7. Cooperación interadministrativa, adaptación normativa y medidas públicas de apoyo

La efectividad del nuevo modelo depende en buena medida de la cooperación entre niveles de gobierno. Los artículos 140 a 144 de la Ley 40/2015 ofrecen el marco general: respeto a las competencias respectivas, suministro de información, asistencia, cooperación voluntaria, participación en órganos conjuntos, aplicación coordinada de normativa y emisión de informes sobre actuaciones que incidan en competencias de otras Administraciones.

Sobre este marco, el Real Decreto 731/2026 introduce una previsión específica en su disposición final segunda. Cada ministerio deberá promover, dentro de sus competencias, la adaptación del marco regulatorio para facilitar y acelerar la puesta en marcha de los proyectos estratégicos. Además, las Administraciones públicas pueden modificar, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, las normas reguladoras de ayudas para otorgar prioridad a proyectos declarados estratégicos.

Para los entes locales, esta segunda previsión tiene especial relevancia. No supone una modificación automática de ordenanzas, bases reguladoras o instrumentos presupuestarios ni impone el otorgamiento de ayudas. Habilita, en cambio, a introducir criterios de prioridad cuando exista competencia, cobertura normativa y disponibilidad presupuestaria. La condición estratégica puede constituir un criterio objetivo de política pública, pero no elimina los principios y procedimientos aplicables a la concesión de subvenciones ni legitima tratamientos singulares al margen de las reglas generales.

En el plano organizativo, la gestión eficaz del proyecto puede requerir mecanismos internos de coordinación entre secretaría, intervención, urbanismo, contratación, patrimonio, servicios técnicos y áreas de promoción económica, así como cauces estables de relación con el Estado y la comunidad autónoma. La finalidad jurídica de esa coordinación no es rebajar el nivel de control, sino evitar duplicidades, identificar anticipadamente dependencias administrativas y ordenar de manera coherente los distintos títulos necesarios.

8. Aplicación práctica, riesgos jurídicos y consecuencias profesionales para los entes locales

El principal riesgo en la aplicación local del Real Decreto 731/2026 consiste en atribuir a la declaración estratégica efectos que la propia norma no reconoce. La prioridad administrativa no equivale a aprobación urbanística; el acompañamiento estatal no sustituye la competencia municipal; la agilización no elimina informes, licencias o autorizaciones exigibles; y la relevancia económica del proyecto no permite prescindir de las garantías procedimentales.

La entidad local debe mantener diferenciados el expediente estatal de declaración estratégica y cada procedimiento municipal necesario para ejecutar la inversión. Las resoluciones locales

deberán continuar adoptándose por el órgano competente, de acuerdo con la normativa material correspondiente y con las reglas generales de la Ley 39/2015. La existencia de la declaración podrá integrarse en la motivación y gestión del expediente cuando sea jurídicamente relevante, pero no puede sustituir la valoración que corresponda efectuar a la Administración municipal.

El seguimiento posterior adquiere igualmente importancia. El artículo 18 permite al Comité llevar a cabo actuaciones de control en coordinación con las Administraciones autonómicas y locales; el artículo 19 considera sustanciales, entre otros supuestos, los cambios de titularidad y las variaciones superiores al 10 % del empleo comprometido o del volumen de inversión; y el artículo 20 permite revocar la declaración o determinadas medidas de apoyo ante incumplimientos, falseamiento u ocultación de datos relevantes.

Estas modificaciones pueden tener proyección sobre expedientes locales cuando alteren los presupuestos sobre los que se otorgaron licencias, autorizaciones patrimoniales, compromisos de infraestructura o decisiones económicas. De ahí que sea aconsejable articular mecanismos de intercambio de información entre las unidades locales responsables y la estructura estatal de seguimiento.

En términos doctrinales, el Real Decreto 731/2026 introduce una nueva capa de gobernanza sobre inversiones de especial relevancia, pero no un Derecho excepcional de implantación territorial. Su aportación principal consiste en dotar al Estado de un instrumento formal de identificación, priorización, acompañamiento y coordinación capaz de proyectarse también sobre procedimientos autonómicos y locales. Para las entidades locales, el cambio no implica una reducción general de sus potestades, sino una exigencia mayor de coordinación institucional, planificación anticipada y precisión jurídica en el ejercicio de competencias que continúan plenamente vigentes.

La interpretación más coherente con el sistema constitucional de distribución de competencias consiste, en definitiva, en entender la declaración de Proyecto Estratégico de Inversión como un título de **impulso y coordinación**, no como un título de **sustitución administrativa**. La eficacia del nuevo régimen dependerá de que la aceleración perseguida se articule dentro del ordenamiento y no al margen de él, integrando el interés estratégico estatal con las potestades urbanísticas, patrimoniales, ambientales, económicas y de prestación de servicios atribuidas a las Administraciones territoriales.