

6. HIRIGINTZA DIZIPLINAKO ARAZO LARRI BATI AURRE EGITEKO PREMIA: BALKOIETAKO ITXITURAK

Sarrera

Gure herri eta hirietatik zehar ibili ohi den edonork ikus dezake balkoi ugari zerrahi gisaz eta inolako irizpide bateraturik gabe itxi dituztela, bai erabilitako materialei, bai koloreari bai azken emaitza estetikoari dagokienez; horren ondorioz, eraikin mordo batek kanpoko itxura kaotikoa daukate.

Azken urteotan, gainera, udalerririk gehienetan ikusten den jardun hau, murriztu beharrean, handitu egin da. Horrela, jarduna geldiezina dela dirudi, bai aspaldiko eraikinen kasuan, bai orain dela gutxi eraikitakoen kasuan ere; helburua argia da: gure etxebizitzetako espazioa aprobetxatzeko metro gehiago izatea.

Itxiturarik gehienak ezelako baimen barik egin dira eta, are larriagoa dena, jarduketa hauek ezin dira legalizatu, indarreko hirigintza plangintzen kontrakoak direlako; izan ere, plangintzetan ez dira horrelako jarduketak baimentzen, eraikinetako bolumena agortuta egonik, eraikigarritasunaren aprobetxamendua handitzen delako.

Udalek eta udaletako sail teknikoek gertakizun honen jakinaren gainean daude, hirigintzako arautegia betearazteko arduradunak direnez gero; hala eta guztiz ere, arazoa ez dago batere konponduta eta era guztietako ondorioak eragiten ditu. Horren kariaz, arazoari erantzuna emateko ahaleginak egin beharko lirateke, problema korapilatsua izanagatik ere.

Arazo honek ukitutako hainbat pertsonak gai honi lotutako gorabeheretariko batzuk helarazi eta jakinarazi dizkiote erakunde honi.

Jaso ditugun kexek gaiaren bi alde kontrajarri erakusten dizkigute. Kasu batean udalen jardunik eza planteatzen da, betiere legea betearazteko eta ez-legezko itxitura hori eraisten behartzeko betebeharrari dagokionez. Beste kasuan, kontrako jarrera azaltzen da, hau da, udal jarduera hori diskriminatzailezat jotzen dute; izan ere, itxitura kentzera behartzen dute salaketa zehatz bat dagoela eta, baina antzeko ez-legezko itxiturak izaten dira kale berean edo eraikin berean.

Horren kariaz, arazoa azertu beharra dago herri administrazio guztien jarduketaren betebeharra den legezketasunaren inguruan; aldi berean, sustraituriko arazo honen gainean patxadaz hausnartzeko premia dago. Horretarako, bada, udalek dituzten lanabes guzti-guztiak erabili behar dira, arazo larri honi irtenbide eraginkorra eman ahal izateko.

Arazoaren gaineko azterlana

Udalek ezagutzen duten errealitatea izanda ere, komeni da, modu eskematikoan bada ere, udalerririk gehienetan izaten diren zirkunstantziak aztertzea. Gure iritziz, arazo honen eszenatokian ondoren aipatuko ditugun osagaiak azaldu ohi dira.

Sarreraren esan dugun bezala, aintzakotzat hartu beharra dago udaletako hirigintza plangintzarik gehienetan estalitako balkoiek eta terrazek eraikigarritasunaren aprobetxamendu modura zenbatzen dutela azaleraren kopuru zehatz bat, normalean, % 50. Edozein kasutan ere, hegalkin horiek itxita egoten direnean, okupatzen duten azaleraren % 100 zenbatu behar da.

Ohiko jarduna izaten da eraikin berri bat eregitean indarreko hirigintza plangintzaren araberrako eraikigarritasuna guztiz agortzea; gauzak horrela, horren ostean ezin da aprobetxamendu hori handituko duen lanik burutu.

Hori guztiori ikusita, mota honetako jarduketa batean interesik dutenek ez dute egiten obra hau gauzatzeko hirigintza lizentziarako eskabiderik edo, eskatzen den kasu bakanetan, eskabideari gaitz irizten zaio, hirigintza plangintzaren legalitateari egokitzen ez zaiolako.

Aurrekoaren ondorioz, interesa duten jabeek obra egiten dute inolako udal baimenik gabe eta, are okerragoa dena, itxitura bizi diren eraikinetako ezaugarrietara egokitzeko inolako kontrolik gabe, betiere horrek eraikinetako egiturazko segurtasunari eta alde estetikoari ekar diezazkiekeen eraginak aintzat hartu barik.

Salbuespen errespetagarri batzuk gorabehera, udalek ez diete erantzun egokirik eman legezatu gabeko obra hauei, betiere hirigintza diziplinaren arloko tresnak erabiltzeari dagokionez. Horrenbestez, salaketarik egon ezean –normalki kaltea egin zaiela pentsatzen duten eraikin horretako auzokideak edo gainerakoak egindako salaketak–, udalek ez diete manuzko espedientei ekiten urraturiko hirigintza legalitatea berrezartzeko; hori dela eta, obrak legezatzin ez badira ere, horien kontra ere ez da jotzen; azken batean, toleratu edo onartu egiten dira.

Itxiturak egiteko hain zabaldua dagoen ez-legezko jardun honekiko tolerantziaren ondorioz, udalek eurek antzeko kasuen ugaritasuna argudio gisa erabili dute arlo honetan izandako jardun eza justifikatzeko asmoz; horregatik, gurpil zoro batean gaudela esan liteke: ez da horren kontra jotzen ez-legezko itxiturak oso ugariak direlako eta ez-legezko itxiturak ugaltzen dira horien kontra jotzen ez delako.

Hala, beharrezko espedientei ekiten zaion kasuetan, eskuarki ez-legezko itxitura bat dela-eta jarritako salaketa baten ondorioz, horren tramitazioak luze jotzen du, batzuetan ez dauka amaierarik. Gauzak horrela, sarri askotan tramite bakoitza salatzailearen idatzien idatziez bideratzen da, harik eta prozedurak aurre egitea lortzen duen arte.

Salatzaileak tramitazioaren jarraipen estua egiten duen kasu hauetan ere espedientei benetako amaiera emateko zeregina ikaragarri handia izaten da; gainera, beti ez da lortzen ez-legezko itxitura eraistea, ez bakarrik prozedura mota hauei darien zailtasunagatik, baizik eta ekintza mota hauei jarraipena emateko udalek azaltzen duten interes txikiagatik ere.

Puntu honetara iritsita, esan beharra dago jakin badakigula ez-legezko obra bat gauzatu oso konplexua izaten dela hirigintza legalitatea berrezartzea, are gehiago urratzailearen etxebizitzan esku hartu behar denean. Orokorrean, eraispen agindua betearazi ahal izateko, beste izapide batzuen artean, baimen judiziala behar izango da etxebizitza horretan sartu nahi izanez gero.

Deskribaturiko egoeraren ondorioak

Labur-labur deskribatu dugun egoerak ondorio negatibo asko dakarzkie arlo askori. Azaldutako egoerek, gure aburuz, sorrarazten dituzten eraginetariko batzuk aipatu nahi ditugu ondoren nahiko modu eskematikoan.

Lehenengo eta behin, zehaztutako jardunbide horrek herritarrei eragiten dien sentsazioa zera da: hirigintzako arau batzuk ez betetzeak ez daukala ezelako eraginik;

horrek udal administrazioaren menpeko hirigintza jarduera kontrolatzeko zeregina guztiz “deslegitimatzen du”.

Halaber, nahasmena sorrarazten du ulertzen ez delako administrazioak zergatik jarduten duen kasu batzuetan eta, aitzitik, zergatik jarduten ez duen arautegia betetzen ez den beste kasu batzuetan; horrek udalaren jardueran arbitrariotasuna dagoelako ideia zabaltzen du.

Beste alde batetik, diskriminaturik sentitzen diren herritarrak daude; izan ere, eraispen agindua benetan bete arteko espedientea tramitatzen den kasuetan, ezin uler dezakete nolatan behar dezaketen balkoiko itxitura lurrera botatzera, inguruan antzeko instalazio ugari ikusten dituztenean.

Konstituzioaren 14. artikuluan bermatzen den berdintasun printzipioaren aldeko aldarrikapen hau ezin har daiteke legalitatea ez betetzeko argudiotzat. Auzitegi Gorenak, 1997ko apirilaren 17ko epaian, Auzitegi Konstituzionalaren etengabeko ildo jurisprudentzial bati jarraituz, honen moduko kasuetarako ondorengo hauxe adierazi zuen:

“Uste horiek, era berean, jabe batzuen eta besteen arteko diskriminazio edo bidegabekeria dagoelako argudioa baztertzera behartzen gaituzte; izan ere, azalpenak oinarritzen diren berdintasun printzipioa ezin da erabili ez-legezko egoerak berresteko, zeren berdintasuna legearen barruan baino ez baitago; beraz, neurri bakar batekin neurtu ahal izateko, guztiek legalitatea betearazteko ahaleginak egin behar dira, bestelako jokabidea jasan behar izan dutenei ere irtenbidea emateko.” (RJ1997/2690)

Ildo berari jarraituz, Auzitegi Gorenaren 1997ko apirilaren 28ko epaiak ondorengo hauxe dio:

“...era berean, ezin da berdintasun printzipioa aldarrikatu eta ez-legezko instalazio bat itzalpetu inguruan horren antzeko beste batzuk daudela eta; izan ere, ohiko doktrina zera izaten da: antolamendu juridikoaren kontrako aurrekariak ez du administrazioa lotzen osteko jarduketei dagokienez.”

Azpinarra daitekeen beste eragin negatibo bat zera da: kasurik gehienetan salaturiko kasuetan baino esku hartzen ez denez gero, salaketa legez ezarritako beste helburu batzuetarako erabiltzea bultzatzen da. Esan nahi baita, hirigintzako ekintza publikoa den arren, lanabes honen erabileraren atzean hirigintzako legalitatea berrezartzeko interesetik haratago doazen beste arrazoi batzuk daude. Jakina denez, salatzaile guztiek ez dute jarduten gezurrezko arrazoiek bultzatuta, baina horrela jokatzek jarraera mota horiek aldeztu ditu.

Edozein kasutan ere, jokabide honek ageriko eraginak ditu jabeen komunitate askoren elkarbizitzan eta batzuen eta besteen arteko ika-mikak sortu ohi dira; horrek, jakina denez, ez die ezertan ere laguntzen auzokideen arteko adiskidantzazko hartu-emanei.

Udalaren kontrol falta honen beste eragin bat, sarreran aipatu dugun bezala, eraikinetako alde estetikoari egiten dion kaltea da; izan ere, interesatu bakoitzak itxitura egiten du egokitatzat jotzen duen moduan; horrenbestez, fatxadari ez zaio tratamendu bateratua ematen, koloreari, diseinuari edo erabilitako materialei dagokienez.

Azkenik, beste alderdi bat azpimarratu nahi dugu; honako hau kaltegarriagoa izan daiteke ukituriko pertsonentzat eta ondasunentzat: eraikinetako egiturazko segurtasuna.

Itxitura hauek maiz fabrikako obren bitartez egiten dira –adreibila, zementua eta beste-lakoak–, eta horrek eraikinetako egituren egonkortasunari ondorio larriak ekar diezazkioke, ez bakarrik erabilitako materialen gainzamatatik, baizik eta sortutako espazio berriari eman dakiokkeen erabileragatik –jakitokia, altzariak eta abar–; horren kariaz, eraikinaren segurtasuna ere kolokan jar daiteke. Horri guztiorri gehitzen badiogu ezaugarri hauetako obrak ez daudela gutxieneko lanbide kualifikazioa duten teknikarien esku, arazo honi aurre egiteko premia eta beharrezana ezin dela saihestu ondorioztatzen dugu.

Aplikaziorako marko juridikoa

Hasteko eta behin, adierazi behar dugu, gogora ekartzeko besterik ez bada ere, zein den administrazio publikoen eta, kasu honetan zehatzago esateko, udalen jarduketak eraendu behar dituen marko juridikoa.

Herritarrek eta botere publikoek zuzenbideari lotzeko duten betebeharraren printzipio orokorretik abiatu gara; izan ere, printzipio hori Konstituzioaren 9.1. artikuluan ezartzen da eta, hirigintza arloari dagokionez, besteak beste, ekainaren 26ko 1/1992 Legegintzako Errege Dekretuak onetsitako Lurzoruaren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen Testu Bateratuaren 134. artikuluan zehazten da; horrek ondoko hauxe ezartzen du:

“Partikularrek, bai eta administrazioak ere, ezinbestean bete behar izango dituzte aplikatzekoa diren hirigintza legeak eta plangintzek hiri antolamenduaren gainean ezarritako xedapenak...”

Ildo honi jarraituz, hirigintza diziplinari buruzko legezko ezarpenak aipatu behar ditugu, betiere ez-legezko obrak burutu direnean; horiek, batik bat, apirilaren 9ko 1346/1976 Errege Dekretuak onetsitako Lurzoruaren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen Testu Bateratuaren 184 eta 185. artikuluetan ageri dira, bai eta Hirigintza Diziplinari buruzko Araudiaren 29. artikuluetan nahiz hurrengoetan ere.

Aipatutako artikuluek udalen betebeharra arautzen dute lizentziarik gabeko obrei aurre egiteko eta obra eraisteko lana interesatuaren kontura ezartzen dute, baldin eta hirigintza plangintzaren edo ordenantzen kontrakoa bada, behin ezarritako prozeduraren araberrako beharrezko espedientea izapidetu eta gero.

Horrenbestez, ikuspuntu honetatik udalek hirigintza diziplinari dagozkion zereginak bete behar dituzte, betiere lizentziarik gabeko obrak edo burutzapen aginduak edo lizentzietan zehaztutako baldintzak betetzen ez dituzten obrak burutzen ari direnean edo, amaitu direnetik, Lurzoru eta Hiri Antolamenduaren Presazko Neurriei buruzko martxoaren 6ko 5/1998 Legearen 10.1. artikulua ezarritako epeak igaro ez direnean, hau da, lau urteko epea hirigintzako urratzea larria izan bada eta bi urtekoa urratzea arina izan bada.

Balkoietakoa itxitura askoren antzinasuna kontuan hartuta, gauza jakina da kasu askotan aurreko lerroaldean zehaztutako preskripzio epea aspaldi igaro dela eta, beraz, udalak ezin izango duela eskurik hartu. Kasu horietan, ez-legezko eraikuntza horiek hirigintza plangintzatik kanpoko antzeko egoeran daudela esan daiteke.

Honaino, bada, hirigintza diziplinaren arloan indarrean dauden ezarpenak; horien gainean ez dugu gehiago sakonduko; izan ere, ezarpenek ez dakarte inolako interpretazio

edo aplikazio arazorik. Arazo bakarra zera da: urratzei aurre egiteko legezko lanabesak ez erabiltzea.

Ildo honetatik, ez-legezko itxiturak ugaritu direla eta, hirigintza diziplinaren arloan soil-soilik neurriak hartzea ez da errealitateari aurre egiteko benetako irtenbidea, are gutxiago, gorago aipatu dugun bezala, administrazioak horren kontra jarduteko duen ahalmenek preskribitu badute, horretarako ezarritako epeak gaindituak izan direlako.

Hori dela eta, uste dugu udalek esparru honetan euren esku dauzkaten tresnak eta lanabesak erabili behar dituztela. Horrela bada, Lurzoruari buruzko Legearen Testu Bateratuaren 12.2.1. artikulua arautzen du udal plangintza orokorrekin hiri lurzoruaren kasuan ondoko ezarpenak jaso behar dituztela:

“Lurzoru eta eraikinetako erabilera zehatza, bolumena eta osasun nahiz higiene baldintzak zehatz-mehatz arautu behar dira, bai eta antolamendu, eraikuntza eta ingurunearen ezaugarri estetikoak ere”.

Gainera, artikulua honek ezartzen du *“ezarpen hauetan antolamendua zaindu, aldarazi eta hobetzen dutenak zehatzu behar izango direla”.*

Beste alde batetik, Hirigintza Plangintzari buruzko Araudiak –ekainaren 23ko 2159/1978 Errege Dekretua– arautzen du zein den plangintzak izan beharreko dokumentazioa. Halaber, 40.2. artikulua ezartzen du plangintzaren hirigintza arauak, hiri lurrari dagokionez, eraikuntzari eta lurzoruaren erabilerari buruzko ordenantzen izaera izango dutela eta zehaztasunez arautuko dutela zeintzuk izango diren eraikuntzaren baldintzak eta ezaugarriak.

Eraikuntzari eta lurzoruaren erabilerari buruzko ordenantza hauek, besteak beste, zehatz-mehatz arautu ohi dute zeintzuk diren eraikinetako kanpoaldeko tratamenduak, zelan margotu behar diren fatxadak, zeintzuk diren aprobetxamenduak zenbatzeko moduak, noiz eskatu behar den ezinbestean lizentzia eta zeintzuk diren tramitazioarako behar den dokumentazio teknikoa, bai eta zeintzuk diren eraikinean jarduketaren bat egitean bete beharreko beharkizun teknikoak ere.

Edozein kasutan ere, erregulazio honek etorkizuneko jarduketari ere erantzuna ematen die, baina, orokorrean, ez du alde aurretiko eraikinen egoera hobetzeko alternatibarik zehazten, nahiz eta hona hemen deskribaturikoaren moduko errealitateak azaldu; beraz, gai honen inguruan orden pixka bat jartzeko aukera alferrik galtzen da.

Esandakoaren haritik, aukera ezin hobea izan liteke hirigintza plangintza orokorraren berrikuspena edo planaren aldarazpenaren bat aprobetxatzea, gai hauek aztertzei eta konponbidea ematen hasteko erregulazio bat proposatzeko.

Datu zehatzik ez badaukagu ere, udal batzuek gai honen inguruko erregulazio zehatzak sartu dituzte euren arau urbanistikoetan; hala eta guztiz ere, egoera hori hedatu eta aplikatu beharko litzateke deskribaturiko problematika hau duten udalerririk guztiei.

Hirigintza plangintza orokorraren eraikuntza ordenantzak gai hau arautzeko lanabes egokitzat jotzen ditugun arren, beharrezko arautze lana bete lezaketen bestelako tresnak ere egon litezke, tramitazio urbanistikoaren beharrik gabe. Hautatzen den lanabesa hautatzen dela ere, kontuan hartu behar izango da zein izango den lortu nahi den arautzearen xedea; gainera, gogoan eduki beharko da ordenantza horiek ezin zaizkiela hirigintza plangintzaren arauak edota, hala denean, hirigintza plangintzako arau subsidiarioei kontrajarri.

Beste alde batetik, orain arteko jardun desegokiak eta arazo honen aspaldikotasuna aintzakotzat hartuta, mota honetako erregulazio bat tramitzeko, ukitutakoen partaidetza zabala (jabeen erkidegoak, finken administratzaileak, instalatzaileak eta hornitzaileak) sustatu behar delakoan gaude.

Laburbilduz, garrantzitsua izango litzateke, gai hau arau dezaketen arauak benetan betearazteko, jendaurreko eztabaida zabala bultzatzea ez-legezko instalazio hauek sorrarazten dituzten ondorioen inguruan eta herritarrei udalak aurrera eraman nahi dituen planen berri ematea, betiere auzokideek arautegi berriaren eta berori betetzeko betebeharraren jakinaren gainean egon daitezten.

GOMENDIOA

Azaldutako guztia ikusita, erakunde honen ustez, udalek euren erregulazio lanabesak erabili behar dituzte egoera honi aurre egiteko; gauzak horrela, eraikuntza ordenantzen bitartez edo egokitze hartzen dituzten bestelako arauzko lanabesen bitartez gai hau zehatz-mehatz arautu ahal izango dute, behin udalerraren gaineko azterlan zehatza egin eta gero.

Gure iritziz, azterlan hori ondorengo puntu hauen ingurukoa izan liteke:

- Balkoiak ixteko posibilitatea dagoen kasuak mugatzea. Adibidez: eraikin moten arabera, balkoien neurrien arabera, eraikinen antzintasuna kontuan hartuta eta abar.
- Balkoiak ixteko posibilitaterik ez dagoen kasuak zehaztea. Esate baterako, babesturiko eraikinak edo eregi berri diren eraikinak.
- Eraikigarritasunaren aprobeixamendua eta bestelako alternatibak aztertzea.
- Balkoien itxitura egiteko bete beharreko baldintzak. Adibidez, materialak bateratzeko betebeharra, fatxadetako tratamendu estetiko bateratua, baliabide tekniko egokiak egiaztaturiko hegalkinen segurtasuna eta egonkortasuna...
- Itxitura burutzeko jarduketa epeak.
- Jabeen erkidegoaren konpromisoak itxitura moten eta burutzapen epeen inguruan.
- Antolamendutik kanpo dauden itxitura arautzeko posibilitateak.
- Hala badagokio, sustapen neurriak.
- Instalazio berrien ez-legezko itxitura ofizioz kontrolatzeko udal ikuskaritzaren zerbitzuaren jarduketa plana.