

**Resolución del Ararteko, de 23 de abril de 2008, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zaratamo que inicie un expediente de disciplina urbanística respecto a unas obras de urbanización y edificación realizadas sin las correspondientes autorizaciones urbanísticas.**

### Antecedentes

1. Un vecino de Zaratamo pone en nuestra consideración la falta de respuesta de su ayuntamiento a una denuncia presentada ante la realización por una entidad mercantil de unas obras de urbanización y edificación en el barrio de (...) que no disponen de la correspondiente autorización administrativa.
2. El objeto de la queja hace referencia a una petición de 2 de agosto de 2007 (nº de registro municipal 731) en la que solicitaba la intervención municipal para garantizar el respeto de la legalidad respecto al acondicionamiento de un terreno para la construcción de diez viviendas unifamiliares.

Con objeto de denunciar los desperfectos y las molestias que estaban provocando las obras de urbanización acudió al ayuntamiento, donde fue informado de que las obras no disponían de licencia para poder ejecutarse ni se habían aprobado los instrumentos de ordenación y de ejecución del planeamiento necesarias para el desarrollo de esa unidad.

Por ese motivo solicitó al ayuntamiento que, en ejercicio de las competencias de disciplina correspondientes, procediera a paralizar las obras a los efectos oportunos.

3. Posteriormente, el 14 de septiembre de 2007 (nº de registro de entrada 824) volvió a solicitar al Ayuntamiento de Zaratamo la incoación de un expediente sancionador a la empresa responsable de las obras iniciadas sin las correspondientes autorizaciones, así como que el ayuntamiento exigiera la reparación de los elementos de la urbanización afectados por las obras.

4. Con objeto de dar a esta queja el trámite oportuno, esta institución solicitó, con fecha de 5 de octubre de 2007, información al Ayuntamiento de Zaratamo sobre las actuaciones administrativas seguidas en relación con las denuncias presentadas por esta persona e información sobre la actuación urbanística que se lleva a cabo en el citado barrio.
5. Tras ser requerido su envío, el ayuntamiento nos remitió un informe en diciembre de 2007 en el que indicaba que, en ese momento, estaba tramitando las licencias municipales pertinentes para la ejecución de las obras. Tras recibir la reclamación, el ayuntamiento había procedido a realizar una visita de inspección a la obra con el fin de determinar las molestias ocasionadas. Como resultado se les había requerido a los promotores para reparar antes de la finalización de las obras de urbanización las roturas que estaban provocando el paso de camiones y se les instaba a la correcta señalización de las obras conforme el plan de seguridad y salud laboral.
6. Posteriormente, un asesor de esta institución mantuvo, el 28 de febrero de 2008, una reunión en el Ayuntamiento de Zaratamo con un asesor municipal para recabar información más precisa sobre la naturaleza de las obras y el estado de la tramitación de los instrumentos urbanísticos correspondientes.
  - \* En concreto nos informan que las obras de urbanización y edificación controvertidas estaban previstas dentro de la unidad de actuación nº (...) denominada (...) del Barrio de (...). Las Normas Subsidiarias de planeamiento aprobadas por la Diputación Foral de Bizkaia preveían la construcción máxima de 10 viviendas. En su desarrollo el ayuntamiento aprobó, con fecha de 24 de mayo de 2007, un Estudio de Detalle correspondiente a esta UA nº (...) (BOB de 1 de junio de 2007).
  - \* Posteriormente, está prevista la aprobación del correspondiente proyecto de reparcelación que, en ese momento, había sido presentado por los propietarios del terreno y estaba pendiente de su aprobación inicial. Respecto al proyecto de urbanización no nos informa sobre su estado de tramitación. Por su parte habría sido

presentado el proyecto básico de edificación que estaba a la espera de la tramitación del resto de instrumentos de gestión urbanística.

7. En relación con esta cuestión se ha recibido escrito de alegaciones de la empresa promotora de las obras de edificación y urbanización. En su escrito intervienen para manifestar el retraso municipal en la tramitación de las autorizaciones y licencias necesarias para el desarrollo de la UA nº (...).

En la documentación que adjuntan hacen mención a las gestiones promovidas ante el Ayuntamiento de Zaratamo tras la aprobación definitiva, en mayo de 2007, del Estudio de Detalle para el desarrollo de la UA nº (...).

Entre las gestiones se citan la presentación del proyecto básico de edificación de diez viviendas en la UA nº (...) con fecha de 3 de julio de 2007. Esa petición fue al parecer desestimada a expensas de la presentación y de la tramitación de los correspondientes trámites urbanísticos, previos a la presentación del proyecto de edificación para poder obtener la licencia urbanística y poder comenzar las obras.

Así, estaba pendiente la presentación del programa de actuación urbanizadora, si procediese, de un convenio urbanístico para el desarrollo de la unidad por el sistema de concertación, de la presentación y aprobación del correspondiente proyecto de concertación y de un proyecto de urbanización.

En la información remitida los promotores de las obras alegan que, no siendo exigible programa de actuación urbanizadora, el proyecto de reparcelación fue presentado el 22 de octubre de 2007, el proyecto de urbanización el 17 de enero de 2008 y el proyecto de ejecución de los bloques 2 y 3 el pasado 27 de febrero de 2008. En esta última fecha fue presentado para su tramitación el convenio de concertación.

8. En todo caso, a expensas de la correspondiente tramitación de los citados expedientes, el motivo principal de nuestra intervención era la denuncia por el comienzo de las obras de urbanización en agosto de

2007 y las de edificación con posterioridad estando, a fecha de la presente, en un estado avanzado la construcción de las edificaciones.

A la vista de esta información, así como de las demás circunstancias alegadas, y tras analizar sus contenidos, me permito trasladarle las siguientes

### Consideraciones

1. El objeto principal de la intervención de esta institución es la falta de respuesta del Ayuntamiento de Zaratamo a la petición formulada por el reclamante en garantía de la legalidad urbanística.

El escrito de 2 de agosto de 2007 –reiterado en una posterior denuncia de 14 de septiembre de 2007– hace referencia a una solicitud al ayuntamiento para garantizar el respeto de la legalidad respecto a las obras de urbanización realizadas en el Barrio de (...) ya que éstas no disponen de la correspondiente licencia urbanística.

De igual modo, el escrito solicita la paralización de las obras y la incoación del correspondiente expediente sancionador a la empresa responsable de las obras ilegalmente iniciadas.

2. Debemos significar que no le consta a esta institución que el ayuntamiento haya tramitado un expediente respecto a los aspectos de legalidad urbanística como consecuencia de las denuncias presentadas por el Sr. (...).

Por la información facilitada observamos que no existe una respuesta formal a la petición realizada, motivo principal de nuestra actuación.

En cambio, la actuación municipal tras comprobar la falta de permiso para realizar las obras de movimiento de tierras y urbanización se ha limitado a realizar una visita de inspección de las obras.

3. En primer lugar, debemos señalar que la ausencia de los trámites de instrucción correspondientes y de una respuesta administrativa a la

reclamación de este ciudadano supone un funcionamiento anormal de la Administración que debe ser puesto de manifiesto por la institución del Ararteko.

La garantía de la existencia de unos trámites procedimentales y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española –artículo 103.1 y 105– y forman parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea introducida por el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Por el contrario, resulta un caso de mala administración la infracción del deber de diligencia funcional que deriva de estos artículos y que se concreta en: la obligación de acuse de recibo de la reclamación, la obligación de remisión al servicio competente y la obligación de dar respuesta a las reclamaciones presentadas en un plazo de tiempo razonable.

Asimismo, hay que mencionar el régimen jurídico que deriva de los artículos 42 y 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establecen la obligación de contestar a todas las solicitudes formuladas. El ordenamiento jurídico impone la obligación de dictar resolución expresa en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación a pesar del eventual vencimiento del plazo previsto.

Así las cosas, el Ararteko considera que es necesario tramitar y dar cumplida respuesta a las denuncias, peticiones u otras demandas presentadas por los particulares en defensa de la legalidad urbanística.

4. Por otro parte en la esfera de la disciplina urbanística, las administraciones municipales detentan la competencia para intervenir en el control de los actos regulados por la ordenación urbanística a través de la inspección urbanística y de las licencias urbanísticas.

En ese orden de cosas, el ejercicio de las potestades de disciplina urbanística son de carácter irrenunciable para las autoridades y

funcionarios, según establece la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. En concreto se señala en su apartado segundo lo siguiente:

*“El ejercicio de las potestades reguladas en este título tiene carácter irrenunciable. A tal efecto, las autoridades y los funcionarios están obligados a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de tales potestades. El incumplimiento de este deber dará lugar a responsabilidad disciplinaria.”*

La obligación de dar respuesta, y tomar las medidas oportunas para recuperar la legalidad urbanística, debe situarse al margen de las posibles controversias que puedan subyacer entre denunciante y denunciado.

La disciplina urbanística y la potestad de inspección están indefectiblemente unidas con el efectivo cumplimiento del planeamiento municipal y de la legalidad urbanística. La falta de actuación de los particulares no debe menoscabar esa función pública de defensa de la legalidad urbanística.

Por ello esa administración municipal está obligada a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de las potestades de inspección, verificación y control encomendadas.

5. Sin perjuicio de la obligación formal de iniciar el expediente de disciplina urbanística correspondiente esta institución considera oportuno hacer alguna matización material.

Con carácter previo al comienzo de las obras de urbanización resulta imprescindible la aprobación de un proyecto de urbanización –artículo 194 de la Ley 2/2006, de 30 de Junio, de Suelo y Urbanismo–. El procedimiento de tramitación y aprobación prevé un plazo de tres meses desde su presentación para su aprobación inicial. Transcurrido ese plazo debe someterse a información pública y durante veinte días y a un trámite de alegaciones previa publicación en el boletín oficial.

Posteriormente, el plazo para su aprobación definitiva será de dos meses.

Por su parte el contenido urbanístico de la propiedad del suelo urbano no consolidado –artículo 25 de la LSU– establece los deberes que debe cumplir la propiedad para poder edificar en los solares: participar en la reparcelación, cesiones y cargas de urbanización y ejecución de las obras de urbanización.

En el caso de que para el desarrollo del plan esté prevista la iniciativa de los propietarios, por el sistema de concertación, éstos deben presentar un convenio al ayuntamiento para el que, entre otras obligaciones, aporten un aval del 7% de la cuantía de las cargas de urbanización.

Para autorizar en suelo urbano la edificación de los terrenos el ayuntamiento debe asegurar que éstos tengan la condición legal de solar o se asegure mediante fianza la ejecución simultánea de las obras de urbanización.

Por último, las obras de construcción realizados por los particulares requieren siempre de la tramitación de la correspondiente licencia puesto que, en caso contrario, la actuación tendrá la consideración de clandestina –artículo 219 de la LSU– con el correspondiente régimen de legalización.

En ese orden de cosas la legislación del suelo establece, en su artículo 220, que cuando un alcalde tenga conocimiento, por cualquier medio, de que se están realizando obras o usos clandestinas "*ordenará de forma inmediata la suspensión de los mismos*".

A la vista de las obras realizadas sin licencia el ayuntamiento debe obrar con los medios y prerrogativas que dispone para asegurar la legalización de las actuaciones clandestinas y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes por las infracciones urbanísticas previstas en el artículo 225 de la LSU.

6. Por otro lado, la empresa promotora de las obras interviene para poner en nuestra consideración el retraso injustificado –a su juicio– en la tramitación de las correspondientes autorizaciones urbanísticas; proyecto de reparcelación, proyecto de urbanización y licencia de edificación.

Esos expedientes, iniciados a instancia de los propietarios, están en fase de tramitación municipal desde su presentación en el registro, habiendo transcurrido seis meses desde la presentación del proyecto de reparcelación y dos meses desde la propuesta de convenio de concertación. Por su parte, por la información facilitada por la empresa promotora han pasado tres meses desde que tuvo entrada el proyecto de urbanización y dos meses del proyecto de ejecución de la edificación.

En ese contexto, el ayuntamiento debe dar el curso correspondiente a los expedientes de reparcelación y de urbanización conforme a los términos previstos en la normativa urbanística evitando dilaciones que puedan afectar al correcto desarrollo de la urbanización y edificación en los plazos previstos para ejecutar el planeamiento.

Sin perjuicio de lo cual debemos mencionar que el inicio de las obras de urbanización se remonta a agosto de 2007, momento en el que la promotora no disponía de las correspondientes autorizaciones, bien porque éstas no habían sido solicitadas al ayuntamiento o bien porque habían sido denegadas.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

### **RECOMENDACIÓN 8/2008, de 23 de abril, al Ayuntamiento de Zaratamo**

El Ayuntamiento de Zaratamo debe iniciar un expediente de legalización de las actuaciones desarrollados en la Unidad de Actuación nº (...) y tomar las medidas pertinentes para garantizar la legalidad urbanística





conforme establece el Título VI de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Zaratamo debe tramitar los instrumentos urbanísticos para la reparcelación y la ejecución de las obras de urbanización y edificación presentadas por los propietarios conforme a los términos y plazos previstos en la legislación urbanística.