



Resolución del Ararteko, de 2 de abril de 2007, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Lekeitio que revise la licencia urbanística concedida para la reforma de un edificio en suelo no urbanizable.

Antecedentes

1. La Plataforma LEA de Lekeitio se dirigió al Ararteko ante la falta de respuesta al escrito presentado en el Ayuntamiento de Lekeitio, por su disconformidad con la licencia urbanística concedida para la reforma y rehabilitación del edificio “Inprenterua” y su solicitud de que se paralizara la obra por ser ilegal.

Los reclamantes concretaban su oposición a la licencia concedida por la Junta de Gobierno local, de 20 de enero de 2005, en los siguientes términos:

- Que la autorización concedida para la reforma del edificio en cuestión no había tenido en cuenta que dicha construcción se ubica en el suelo no urbanizable, pero en zona de protección de casco. En esta zona, en conformidad con el artículo 192 de las normas urbanísticas de las vigentes Normas Subsidiarias de Lekeitio (NNSS), el planeamiento no permite ningún tipo de edificación, salvo las que estén ligadas a los sistemas generales y a su mantenimiento.
- Que el artículo 196 del documento urbanístico citado determina que en las edificaciones existentes con usos no compatibles con lo previsto por las NNSS, no se permitirá obra alguna de reforma, ampliación o consolidación, pero sí aquellas pequeñas reparaciones que requieran la higiene, conservación y ornato del inmueble.
- Que en la medida en que las obras autorizadas son de reforma, no están amparadas en las normas urbanísticas vigentes, ya que no permiten la existencia de ese tipo de construcciones en la zona.
- Que, igualmente, el artículo 191, que regula el tipo de edificaciones autorizables en la zona rural común, determina que únicamente se permitirá la construcción de vivienda unifamiliar cuando esté ligada a explotación agrícola o ganadera y en parcela mínima de 10.000 m².
- Que tampoco quedaba clarificada la propia existencia de la vivienda, dado el estado en que se encontraba la edificación en el momento en que solicitaron



la licencia, sin que en los planos urbanísticos conste la existencia de tal edificación.

2. Una vez decidida la admisión a trámite de la queja, esta institución solicitó información al Ayuntamiento de Lekeitio sobre la tramitación del expediente y la adecuación de la licencia al planeamiento vigente. La primera contestación recibida, además de no aportar toda la documentación que habíamos solicitado para poder valorar la queja, no daba respuesta a las cuestiones planteadas en la petición de información.

En consecuencia, reiteramos nuestra solicitud inicial con el fin de poder valorar el contenido de la queja y la adecuación de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico.

El Ayuntamiento, finalmente, nos envió sus consideraciones y nos aportó la documentación urbanística solicitada. La comunicación recibida de la Alcaldía, señalaba, en resumen, lo siguiente:

- Hay constancia de la existencia del edificio desde el año 1945.
- La edificación en cuestión está en suelo no urbanizable, en zona de protección de casco.
- El artículo 192 de las vigentes Normas Subsidiarias de Planeamiento de Lekeitio –NNSS- regula el régimen urbanístico para este tipo de suelo que prohíbe cualquier edificación en la misma.
- Esta norma no excluye la rehabilitación de las existentes, como es el caso.

De la documentación recibida, cabe destacar el informe emitido, de fecha 27 de mayo de 2004, por el arquitecto asesor. Este informe determina que el proyecto presentado para la realización de las obras de reforma y rehabilitación del edificio señalado, es autorizable por ser de aplicación el artículo 196.2. Es decir considera que estamos ante un uso compatible, porque se trata de una edificación en suelo no urbanizable.

También consta un certificado de la Secretaria del Ayuntamiento, de 9 de septiembre de 2004, que determina que la casería “Inprenterua” que estuvo destinada a vivienda *“se halla situada en suelo no urbanizable y en virtud de lo dispuesto en su artículo 196 para los edificios existentes, no considerándose incompatible el uso residencial anterior, es posible realizar en ella obras de reforma y consolidación”*.



El estudio de esta respuesta nos permitió realizar nuestra valoración, que con fecha 6 de junio de 2006, trasladamos al Alcalde de Lekeitio, con el fin de que respondiera al planteamiento que realizábamos, así como que nos indicara, en su caso, la disposición del Ayuntamiento al cumplimiento de las medidas legales que procedieran para restaurar la legalidad urbanística.

A pesar del tiempo transcurrido desde aquella fecha y los requerimientos y gestiones realizadas al efecto, no hemos obtenido respuesta alguna a la valoración que realizamos, por lo que he considerado oportuno dictar la presente resolución, con fundamento en las consideraciones que seguidamente se exponen.

Consideraciones

1. El artículo 189 de las NNSS de Lekeitio divide el suelo no urbanizable en cinco categorías diferentes, “**en función de las limitaciones de sus usos específicos, y al objeto de determinar su régimen jurídico concreto**”. Cada una de esas categorías conforman un régimen jurídico específico, por lo que para determinar el régimen jurídico de aplicación a cualquier solicitud de licencia en suelo no urbanizable, es necesario ubicar la actuación en alguna de las categorías concretas que señala el artículo citado, ya que los parámetros y usos específicos autorizados son distintos según la zona de ubicación.
2. Por otra parte, el artículo 192 de las NNSS del municipio de Lekeitio determina que en el **suelo no urbanizable de protección de casco** no se permitirá ningún tipo de edificación salvo aquellas que estén ligadas a los sistemas generales y su mantenimiento. En consecuencia, se debe entender que queda prohibida cualquier nueva edificación que no esté destinada a los usos que expresamente se citan y en tal sentido debe considerarse el uso residencial entre los usos prohibidos en esta categoría de suelo.
3. La cuestión que se plantea en este supuesto es la de determinar que régimen urbanístico tienen los edificios existentes con anterioridad a la entrada en vigor del planeamiento urbanístico de aplicación. La Sección III del Capítulo IV – Régimen en suelo no urbanizable– regula específicamente el régimen de las edificaciones existentes en suelo no urbanizable. En concreto, el artículo 196 determina lo siguiente:



“Las edificaciones existentes, tras la aprobación de estas NNSS deberán cumplir en todos sus aspectos, usos, ordenación y aprovechamiento. Los edificios que no cumplan alguna de estas determinaciones quedarán en situación de fuera de ordenación”

Este mismo artículo determina el régimen urbanístico referido de manera específica a los usos y señala lo siguiente:

“En función de la compatibilidad de sus usos con los previstos en estas NNSS se distinguen las siguientes situaciones:

- 1. **Edificios con usos existentes no compatibles** con los establecidos en las NNSS. En estos edificios no se permitirá obra alguna de reforma, ampliación o consolidación, pero sí aquellas pequeñas reparaciones que requieran la higiene, conservación y ornato del inmueble.*
- 2. **Edificios con usos compatibles** con los establecidos en las NNSS. En estos edificios se permitirán obras de reforma y consolidación.”*

Existe, por tanto, una primera regla general aplicable a todos los edificios existentes en suelo no urbanizable que no cumplan en todos sus aspectos los parámetros urbanísticos del planeamiento vigente; y, a continuación, se plantea una segunda regla con un régimen específico para los supuestos de compatibilidad o incompatibilidad de usos en edificios existentes. Esta segunda regla pretende, a nuestro entender, que aquellos edificios existentes, aunque incumplan algún parámetro urbanístico, resulten compatibles con los usos establecidos en las NNSS, tengan un régimen de fuera de ordenación “atenuado”, de tal manera que se les permita obras de reforma y consolidación.

En suma, la aplicación de uno u otro régimen, a nuestros efectos, viene determinada por la comprobación de si el edificio en cuestión tiene un uso compatible o incompatible según las previsiones de las NNSS.

4. El edificio objeto de licencia se encuentra ubicado en suelo no urbanizable de protección de casco, según señala el Alcalde en la contestación facilitada y se corrobora por los documentos gráficos y escritos aportados.

A pesar de esta constatación, el informe emitido por el arquitecto asesor, al que nos hemos referido en los antecedentes de esta resolución, llega a la conclusión que el proyecto es autorizable porque se trata de una edificación en suelo no



urbanizable y ser de aplicación el artículo 196.2 de las NNSS. Es decir, considera que estamos ante un uso compatible, aunque ninguna referencia realice al régimen jurídico específico que regula las actuaciones en la categoría de suelo no urbanizable de protección de casco.

Por su parte, el certificado de la Secretaria del Ayuntamiento que hemos citado en los antecedentes, adolece de igual carencia, ya que determina que las obras en la casería “Inprenterua” son autorizables, en virtud de lo dispuesto por el artículo 196 de las NNSS, por no considerar incompatible el uso residencial.

Sin embargo, ese artículo no determina los usos compatibles e incompatibles para cada categoría de suelo no urbanizable, sino que regula las actuaciones que se posibilitan una vez definida la situación concreta de una edificación, conforme a su régimen jurídico específico, que a los efectos que aquí interesan, viene definido en el artículo 192 de las NNSS.

En definitiva, al tratarse de un edificio destinado al uso residencial, en situación de fuera de ordenación y con un uso no compatible (sólo se permite en esta categoría los edificios ligados a los sistemas generales y su mantenimiento), únicamente se permitirán las pequeñas reparaciones que requieran la higiene, conservación y ornato del inmueble. Dado que la licencia urbanística fue concedida para la ejecución de obras de reforma y consolidación del edificio “Impreterua”, debe considerarse que las obras autorizadas exceden de las permitidas por el planeamiento vigente para edificaciones existentes con usos no compatibles con los establecidos por las NNSS.

5. Además de todo ello, siquiera someramente, debemos entrar a analizar la cuestión que también planteaban los reclamantes, referente a si la licencia de obras fue concedida para la reforma y consolidación de una edificación “existente”. A la vista de la información facilitada por el Ayuntamiento, entendemos que las NNSS no regulan, específicamente, esta cuestión.

El informe del arquitecto-asesor, de 27 de mayo de 2004, señalaba que era necesario clarificar la propia existencia de la edificación, dado el estado en que se encontraba, para lo que entendía que el propietario debía aportar documentación adicional, incluidas las fotografías que describieran el estado del edificio y en las que quedara de manifiesto la disposición de elementos estructurales.



El informe del arquitecto–asesor, de 13 de enero de 2005, informa favorablemente la concesión de la licencia de reforma y rehabilitación, considerando suficientemente acreditada la existencia de la edificación. Aún así, vistas las fotos aportadas del estado de la edificación (fachadas parciales, falta de cubierta y tejado, ausencia de elementos estructurales internos...), surge la duda de si se trata de una obra de reforma y/o consolidación o, realmente, se trata de una obra de nueva planta por reconstrucción de la edificación que había en su día. En este supuesto tampoco sería autorizable la obra en los términos de la licencia concedida, ya que debería considerarse que al no subsistir el edificio construido en su día, el proyecto a ejecutar debería cumplir todos los parámetros relativos a los usos, la ordenación y aprovechamientos establecidos por las NNSS para las nuevas actuaciones.

En este sentido, cabe citar, a título ilustrativo, la regulación que ha realizado la nueva Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. El artículo 30 señala que sólo será autorizable la reconstrucción de los caseríos que mantengan una estructura edificada que permita identificarlos como tales. En ningún caso podrán ser objeto de reconstrucción los restos de muros de edificaciones que no alcancen la cumbre de las primitivas y, en general, cuantos restos no permitan conocer la planta general del inmueble original ni permitan reconocer su volumetría original.

6. Finalmente es necesario analizar las consecuencias jurídicas que comporta la falta de adecuación de la licencia urbanística concedida al planeamiento municipal vigente. El artículo 187 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976 (TRLR), determina que las licencias cuyo contenido constituya manifiestamente alguna de las infracciones urbanísticas graves definidas en la Ley, deberán ser revisadas, dentro de los cuatro años desde la fecha de su expedición, por la Corporación local que las otorgó. Deberá seguirse el procedimiento previsto en el artículo 103 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRJAP –.

Por su parte, el artículo 226 (TRLR) determina que tendrán el carácter de graves las infracciones que constituyan incumplimiento de las normas relativas al uso del suelo, en la forma que reglamentariamente se determine. El Reglamento de Disciplina Urbanística –Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio- tipifica en el



artículo 83 la ejecución de obras de consolidación, modernización o incremento de su valor de expropiación en edificios calificados como fuera de ordenación.

La licencia urbanística fue concedida por la Junta de Gobierno local el 20 de enero de 2005, por lo que todavía no ha transcurrido el plazo de cuatro años legalmente establecido para su revisión.

La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, (en vigor desde el 20 de septiembre de 2006) regula en similares términos la cuestión. El artículo 244.3 de esta Ley determina que cuando las obras estuvieran terminadas, las licencias cuyo contenido constituya o legitime alguna de las infracciones previstas en la Ley deberán ser revisadas por el órgano municipal correspondiente en los términos y condiciones y por los procedimientos previstos al efecto en la legislación reguladora del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Al igual que la norma estatal anterior que hemos citado, la nueva Ley incluye, entre las infracciones graves, la ejecución de obras de consolidación o modernización en edificios declarados fuera de ordenación -artículo 225.2 f- .

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

RECOMENDACIÓN 9/2007, de 2 de abril, al Ayuntamiento de Lekeitio

Que proceda a revisar la licencia urbanística concedida el 20 de enero de 2005, para la ejecución de las obras de reforma y consolidación del edificio “Inprenterua”, ubicado en el suelo no urbanizable de protección de casco, por no ser autorizables esas obras, al tratarse de un uso residencial no compatible con los usos previstos por las vigentes NNSS para los edificios a ubicar en esa categoría de suelo.