



RECOMENDACIÓN 7/2006, DE 16 DE MARZO, AL AYUNTAMIENTO DE ARAMAIO, PARA QUE ELIMINE DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE PLANEAMIENTO EL REQUISITO DE EMPADRONAMIENTO EXIGIDO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE COBERTIZOS DESTINADOS A LA GUARDA DE APEROS.

Antecedentes

1. Un vecino de Vitoria-Gasteiz se dirigió a esta institución por su disconformidad con la exigencia de empadronamiento en el municipio de Aramaio para legalizar un cobertizo destinado a la guarda de aperos.

La queja planteaba que el interesado era propietario de un terreno en el que existía un cobertizo desde hacía más de 20 años que quería legalizar para desarrollar una actividad agraria y que se veía en la imposibilidad de cumplir el requisito del empadronamiento, ya que no disponía de vivienda en Aramaio.

2. Una vez decidida la admisión a trámite de la queja, esta institución solicitó información al Ayuntamiento de Aramaio. La documentación recibida daba cuenta de los requisitos establecidos en el planeamiento municipal para la autorización de cobertizos para la guarda de aperos.

Así, el informe del arquitecto asesor indicaba que se trata de legalizar un cobertizo que está construyendo (...), según proyecto suscrito por arquitecto. La construcción se ubica en una parcela de 3.946 m², en suelo no urbanizable de protección forestal, regulada por los artículos 69.3.c y 120.3.c de las vigentes Normas Subsidiarias de Planeamiento municipal.

Las condiciones establecidas para la construcción de cobertizos para la guarda de aperos y pequeños animales son, entre otras y a los efectos que aquí interesan, las siguientes:

- Parcela mínima: 2.000 m². Se admitirá solamente un cobertizo por parcela y por cada propietario.
- El solicitante demostrará que la edificación se vincula a una explotación agraria y afectada a la actividad descrita.



- La norma establece la obligación de guardar determinadas separaciones, tanto a terrenos colindantes como a caminos, edificios de vivienda colectiva o carreteras.
 - Junto con la solicitud de licencia, deberá presentar, entre otros documentos, el empadronamiento en Aramaio.
3. El estudio de estos antecedentes nos permitió realizar una serie de valoraciones, que trasladamos a la alcaldesa de Aramaio, en la confianza de que el Ayuntamiento las asumiese e hiciese suyas.

En concreto, señalábamos que el condicionante del empadronamiento establecido en las vigentes Normas Subsidiarias de Aramaio es un requisito ajeno a la potestad de intervención municipal en los actos de edificación y uso del suelo, de tal manera que ese requisito debía entenderse no ajustado a la legalidad y, por tanto, debían eliminar tal condicionante del documento de planeamiento general, mediante el procedimiento que consideraran más pertinente.

4. Sin embargo, la respuesta de la alcaldesa de Aramaio señalaba que no preveían la modificación del contenido de las Normas Subsidiarias en lo referente a ese contenido, con el siguiente razonamiento:

“Por un lado, la construcción en el municipio de Aramaio de una chabola de este tipo responde a la necesidad de la actividad de la parcela. Es decir, en esa chabola se guardan los aperos necesarios para trabajar y mantener la parcela. Por tanto, la construcción tiene una vinculación directa con la parcela y una viene como consecuencia de la otra, y no al revés.

Por otra parte, para que este tipo de chabolas no se edificaran en cualquier lugar y de cualquier forma, el Ayuntamiento de Aramaio, cuando redactó las Normas Subsidiarias, estableció diversos requisitos, entre otros, el empadronamiento en el municipio. Además, estas Normas Subsidiarias tienen la conformidad de la Diputación Foral de Álava y del Gobierno Vasco.”

Además, añade como razonamiento que:

“Una chabola de este tipo, se construye porque así lo demanda la parcela, porque existe una necesidad, no como lugar de ocio o txoko”.



Consideraciones

1. De acuerdo con los antecedentes referidos, pasamos a analizar la adecuación al ordenamiento jurídico del requisito del empadronamiento exigido por el Ayuntamiento de Aramaio para autorizar la construcción de cobertizos destinados a la guarda de aperos y pequeños animales.
2. El artículo 20.1 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, señala como derechos de los propietarios de suelo no urbanizable el de usar, disfrutar y disponer de su propiedad en conformidad con la naturaleza de los terrenos, debiendo destinarlos a fines agrícolas, forestales, ganaderos, cinegéticos u otros vinculados a la utilización racional de los recursos naturales, y dentro de los límites que, en su caso, establezcan las leyes y el planeamiento.

Por su parte, el artículo 9.2 de la ley citada, determina que tendrán la condición de suelo no urbanizable, entre otros, los terrenos que el planeamiento general considere necesario preservar, bien por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales, bien de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística.

Finalmente, cabe citar el artículo 93 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico –RD 2159/1978, de 23 de junio–, que define las determinaciones que las Normas Subsidiarias establecerán en el suelo no urbanizable. Entre otras, se deberán señalar y delimitar las zonas objeto de protección especial y las normas mínimas de defensa frente a la urbanización y la edificación en esas zonas.

3. En este contexto normativo, el planeamiento general debe fijar las determinaciones urbanísticas necesarias, con criterios objetivos y urbanísticos, para atender a la finalidad de preservar este tipo de suelo y limitar los supuestos en los que se permitan determinadas construcciones.

Lo que se trata de analizar en este caso es si el requisito de empadronamiento en el municipio que han establecido las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Aramaio es una determinación urbanística que atienda a la finalidad de preservar ese suelo del proceso de urbanización y que garantice, entre otros, su destino a la actividad agrícola.



Según la información recibida, el planeamiento general ha fijado diversas determinaciones urbanísticas para este tipo de edificaciones con esa finalidad limitativa que determina la normativa general:

- Por su destino: únicamente se pueden levantar construcciones para destinarlas a guarda de aperos y pequeños animales, excluyendo cualquier otro uso como vivienda o campamento. El solicitante deberá demostrar que la edificación se vincula a una explotación agraria.
- Por las características de la edificación: sólo posibilita una superficie construida de 25 m².
- Por la superficie de terreno afectada: parcela mínima de 2000 m².
- Por la titularidad: sólo se admite un cobertizo por cada propietario (aunque también se admite la solicitud por terceros con la conformidad del titular de la finca) y parcela.

Todos ellos deben considerarse como parámetros urbanísticos que, además de que razonablemente limitan los supuestos para construir en este tipo de suelo, representan medidas que garantizan su uso para el destino previsto.

Sin embargo, el requisito de que una persona tenga fijada su residencia en el municipio de Aramaio es un criterio totalmente ajeno a los parámetros urbanísticos, sin que esta circunstancia garantice el uso de ese suelo en conformidad con su destino. El empadronamiento es una obligación que tiene todo ciudadano de registrarse en el domicilio y municipio donde fija su residencia efectiva, sin que la falta de vinculación con un municipio pueda suponer una restricción respecto a los derechos y obligaciones que derivan de la legislación urbanística.

En suma, la circunstancia de estar empadronado en el municipio no representa parámetro alguno para que las construcciones que se ejecuten en este tipo de suelo se destinen efectivamente a los usos autorizados.

Además, este requisito también es contrario al derecho a elegir libremente residencia –artículo 19 de la Constitución–, ya que, a pesar de la alegación municipal de que cada cual es libre para elegir su lugar de residencia, lo cierto es que para el ejercicio de una actividad agraria se le impone una obligación de empadronamiento que no está amparado por precepto legal alguno.



4. El razonamiento expuesto por el Ayuntamiento en el antecedente cuarto no permite llegar a una conclusión diferente.

Del contenido del escrito de respuesta a esta institución parece desprenderse la preocupación por que este tipo de construcciones se destinen a finalidades distintas de las autorizadas y que no respondan realmente a las necesidades propias de la actividad que se va a desarrollar en la parcela.

Para hacer frente a esta preocupación, el Ayuntamiento tiene amplias facultades para reaccionar ante este tipo de situaciones. En cualquier momento puede inspeccionar y comprobar la adecuación de una construcción al destino autorizado y, en caso de incumplimiento, ejercer sus facultades en materia de disciplina urbanística para impedir los usos no autorizados.

El propio planeamiento general ha previsto cautelas para garantizar ese destino, según hemos citado en la consideración segunda, pero el motivo que el Ayuntamiento indirectamente parece señalar como motivación –dudas sobre que la construcción se destine efectivamente a la actividad autorizada– no concuerda con la documentación aportada por el reclamante.

Así en un escrito de 4 de enero de 2005, el Ayuntamiento le indica las condiciones que tiene que cumplir para la legalización del cobertizo para guarda de aperos. A los efectos que ahora interesan señala los siguientes:

- Acreditación de que la edificación se vincula a una explotación agraria (certificado expedido por la DFA).
- Documento de empadronamiento en Aramaio.

Sin embargo, mediante el escrito de 15 de marzo de 2005, se le indica que analizada la documentación complementaria presentada, se le exige el documento de empadronamiento en Aramaio.

Ante la reiteración del solicitante, vuelve a recibir la “decisión” adoptada por la Comisión de Urbanismo el 27 de septiembre de 2005 para que presente el documento de empadronamiento y se le advierte que, de no ser así, dado que el mencionado cobertizo no es conforme a la ley, el Ayuntamiento de Aramaio procederá a su derribo.

Como claramente se deduce de estos escritos –que no resoluciones en forma, según luego señalaremos–, el interesado acreditó la vinculación de la



edificación a una explotación agraria y el único requisito que le faltaba para cumplir las condiciones para la legalización de la construcción era el del empadronamiento que, a nuestro entender, no puede considerarse como una obligación válida, según lo razonado en el considerando anterior.

Haciendo un inciso en nuestra exposición sobre la cuestión de fondo, debemos indicar que “las decisiones” enviadas por el Ayuntamiento al interesado adolecen de los requisitos previstos para las resoluciones administrativas en el artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Además, ha sido adoptado, por un órgano que no tiene competencia resolutoria, sino de consulta y propuesta, con las consecuencias jurídicas que todo ello representa.

5. En resumen, según las consideraciones realizadas, el condicionante del empadronamiento que establecen las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Aramaio, debe reputarse no ajustado a la legalidad y, en consecuencia, debe eliminarse del documento de planeamiento general, mediante el procedimiento que corresponda para un documento de general aplicación de este tipo.

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 elevó la siguiente

RECOMENDACIÓN 7/2006, 16 de marzo, al Ayuntamiento de Aramaio

Que mediante el procedimiento que resulte pertinente, elimine de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Aramaio el requisito de empadronamiento exigido para la construcción de cobertizos destinados a la guarda de aperos.

Que, en su caso, continúe la tramitación de la licencia urbanística instada por el interesado para la legalización del cobertizo destinado a los usos autorizados por el planeamiento general resultante.