

Jornada de trabajo sobre delitos contra la ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente. 26/03/2015. Granada

Conclusiones del encuentro mantenido entre representantes de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

La oficina del Defensor del Pueblo Andaluz (en adelante, DPA) y la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (en adelante, Fiscalía) vienen trabajando desde el año 2004 para coordinar sus actuaciones, dentro de sus respectivas competencias, en la protección del medio ambiente y la legalidad urbanística. En esta nueva ocasión, han mantenido un encuentro en la ciudad de Granada para valorar la eficacia de los instrumentos contemplados en el Ordenamiento Jurídico para proteger el suelo no urbanizable o rural ante las agresiones que continúa sufriendo en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, como consecuencia de la ejecución de obras no autorizables.

Las conclusiones a las que se han llegado al término de esta Jornada de Trabajo son las siguientes:

1. Consideramos que, tras la reforma operada en 1995, pese a las reticencias y dudas que en su día pudo generar, **la incorporación de los tipos relativos a los delitos contra la Ordenación del Territorio y el Urbanismo al Código Penal, con el paso del tiempo, se ha demostrado la oportunidad de la decisión adoptada.** Ello por la indudable conexión de los valores inherentes al suelo no urbanizable con la protección del Derecho Constitucional y Estatutario a un medio ambiente adecuado. Asimismo, la salvaguarda de los principios constitucionales relativos al uso racional de los recursos naturales, la función social de la propiedad y los riesgos derivados de la especulación del suelo exigían, en aras a la protección de todos estos intereses generales, que se reforzaran los instrumentos jurídicos de protección de este suelo para garantizar efectivamente ese derecho.
2. Consideramos que la conciencia social sobre la exigencia de que **el modelo económico de crecimiento tiene que ser necesariamente sostenible en términos territoriales y ambientales**, unida al reproche penal que se produce de determinadas conductas al ser incluidas en el mencionado Código, posee un efecto disuasorio de la comisión de determinadas conductas y ha motivado que, en estos últimos años, hayan disminuido ostensiblemente estas agresiones y, de manera muy especial,

Jornada de trabajo sobre delitos contra la ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente. 26/03/2015. Granada

una de las formas de comisión más graves de estos delitos: las parcelaciones ilegales. De hecho, aunque todavía se producen algunas tentativas, parece que no llegan a consolidarse.

3. Pese a esa valoración positiva de los pasos que se están dando en la dirección correcta, nos causa preocupación -y ha motivado, en gran medida, esta reunión- que, aunque en menor medida que en el pasado, por los motivos ya expuestos, de manera injustificable **continúan edificándose viviendas aisladas en este suelo no urbanizable, sin licencia y sin que puedan ser autorizables**. Esto pese a que la necesidad de autorización previa para construir o edificar en cualquier tipología de suelo forma parte del acervo de conocimiento social.
4. El DPA y la Fiscalía desean recordar que la persistencia en la comisión de estas conductas delictivas, pese a la amplia información existente de su ilicitud, conlleva que, como corresponde a un Estado de Derecho, cada vez con más frecuencia los jueces y tribunales adopten resoluciones judiciales condenatorias de tales conductas que comportan, en algunos supuestos, la demolición de los inmuebles.

El DPA y la Fiscalía consideran que la única vía para evitar que en el futuro se dicten resoluciones que traigan consigo la consecuencia legal de la demolición de viviendas pasa porque la sociedad civil asuma que la voluntad del legislador es decididamente proteger este suelo frente a sus agresiones, sin vuelta atrás, y que los Ayuntamientos asuman decididamente sus responsabilidades en la protección de la legalidad urbanística cuando tengan conocimiento de que se ha comenzado a ejecutar una obra ilegal.

5. En este contexto, consideramos que **la pasividad de los Ayuntamientos a la hora de reaccionar ante la ejecución de obras y edificaciones ilegales en este suelo no puede justificarse**. Esto porque, al haberse tipificado como delitos estas conductas, basta con que los responsables locales hagan un informe urbanístico, acompañado de un reportaje fotográfico de las construcciones y del lugar en el que se están edificando para que, una vez cumplimentada la denuncia, la envíen a las autoridades judiciales para que éstas comiencen a intervenir.

Ello, sin perjuicio de que, en la esfera administrativa, deban dar una orden de paralización de las obras e instar a los infractores a la restauración de la legalidad conculcada, advirtiéndoles de que, si no suspenden las obras,

Jornada de trabajo sobre delitos contra la ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente. 26/03/2015. Granada

podrían incurrir, además, en un delito de desobediencia.

6. Consideramos que **los Ayuntamientos deben asumir el compromiso inequívoco de ejercer decididamente sus funciones de inspección en el ámbito urbanístico de manera eficaz cuando tienen conocimiento de hechos de esta naturaleza**. Ello porque, en primer lugar, como reza la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la competencia es irrenunciable y debe ser ejercida por quien la tiene otorgada y, en segundo lugar, porque mantener una actitud pasiva o meramente formal y aparente, podría dar lugar a que autoridades y funcionarios puedan incurrir en la conducta tipificada en el artículo 320 del Código Penal.

Ello, igualmente, sin perjuicio de la sanción que, en su caso, les pudiera corresponder por faltar al deber de colaboración que la Ley de Enjuiciamiento Criminal impone a las autoridades y funcionarios de informar a las autoridades judiciales cuando tienen conocimiento, por razón de su cargo, de la presunta comisión de un delito.

7. De acuerdo con lo anterior, creemos que **los municipios deben contar con planes municipales de inspección como instrumento que facilite el seguimiento y reacción frente a las eventuales infracciones que se puedan cometer en este tipo de suelo**, especialmente aquellos de mayor entidad poblacional o de gran extensión territorial, a cuyo efecto pueden solicitar la asistencia técnica y colaboración de las Diputaciones Provinciales o de la Consejería competente de la Junta de Andalucía. Paralelamente, los planes municipales de inspección se constituirían en instrumentos a partir de los cuales podría comprobarse un ejercicio efectivo y diligente de las labores de vigilancia y, en su caso, solicitar la colaboración con la Administración de Justicia frente a las edificaciones no autorizables en suelo no urbanizable.

Por otro lado, dado que se han puesto de manifiesto las disfuncionalidades que se están generando a la hora de afrontar la ejecución de las sentencias por falta de medios, tanto de los Ayuntamientos como de la Comunidad Autónoma. Por ello, consideramos que, al objeto de que jueces y tribunales puedan cumplir con su función constitucional, **es imprescindible que se creen vías de colaboración efectivas entre la Comunidad Autónoma y las Diputaciones Provinciales a fin de dotar de los medios necesarios a los**

Jornada de trabajo sobre delitos contra la ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente. 26/03/2015. Granada

municipios para que puedan ejecutar las sentencias.

En relación con esta cuestión, resulta singularmente preocupante que, desde hace algún tiempo, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio venga justificando la falta de colaboración en la ejecución de las sentencias por el hecho de carecer de consignación presupuestaria para esta finalidad. Consideramos que esta situación debe ser modificada a la mayor brevedad posible y, previos los trámites legales oportunos, generar crédito presupuestario a fin de que, en los supuestos que proceda, la administración autonómica preste la necesaria colaboración en orden a la ejecución de las sentencias.

8. Por otro lado, teniendo en cuenta que continúan cometiéndose delitos en este ámbito con cierta frecuencia y que, por tanto, existe un riesgo cierto de que continúe deteriorándose este suelo, **el DPA y la Fiscalía creen que los poderes públicos en Andalucía deben reflexionar muy seriamente sobre si realmente es conveniente, y constituye una demanda social mayoritaria, que se modifique la LOUA en algunos aspectos relacionados con el régimen jurídico de las infracciones urbanísticas en el suelo no urbanizable**, habida cuenta de que el mensaje que se podría transmitir a la sociedad no parece muy coherente con la apuesta por la sostenibilidad del territorio que, como objetivo prioritario, está presente en todas las agendas de los responsables públicos e, incluso, ha motivado, en parte, la última reforma del Código Penal.

Finalmente, el DPA y la Fiscalía consideran que es preciso que tanto la sociedad civil como los poderes públicos asuman un compromiso, o pacto, por la sostenibilidad que, además de políticas activas para la protección y mejora del medio ambiente, exija tolerancia cero con estas agresiones y máxima colaboración de los Ayuntamientos con la Administración de Justicia.

El Defensor del Pueblo Andaluz y la Fiscalía continuarán trabajando de manera coordinada en todas las medidas que promuevan la eficaz vigilancia de la legalidad urbanística y, en particular, en la intervención preventiva en el ámbito municipal bajo la responsabilidad de las autoridades locales.