



1.12 URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1 Urbanismo

1.12.2.1.1 Disciplina urbanística

1.12.2.1.1.1 Construcciones ilegales en suelo no urbanizable

De acuerdo con el compromiso adquirido por la Institución con la protección de suelo no urbanizable, este año vamos a dedicar nuestro comentario sobre la disciplina urbanística a tres quejas de oficio a cuya apertura procedimos con objeto de hacer un seguimiento de las actuaciones que vinieran realizando las Administraciones Públicas para hacer cumplir unas sentencias en las que se había acordado la **demolición de construcciones edificadas sin autorización** en este suelo. Al mismo tiempo, tales iniciativas tenían por objeto impulsar medidas para determinar si las autoridades y/o funcionarios locales habían incurrido en responsabilidad por su actitud pasiva ante tales infracciones.

La **queja 15/0748** la iniciamos cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) había emitido una diligencia por la que se daba un plazo de diez días hábiles a la Junta de Andalucía y al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) para que informaran sobre qué actuaciones y resoluciones habían adoptado a fin de demoler el edificio construido, en el citado municipio, que iba a albergar a una **Escuela de Hostelería**.

En esta actuación de oficio nos dirigimos tanto al Ayuntamiento como a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para conocer, en síntesis, la razón de que se aprobara una modificación del planeamiento en un intento de legalizar la actuación en vez de instruir la anulación de oficio de la licencia otorgada, así como para saber si se iban a iniciar actuaciones para determinar si se había incurrido en responsabilidad por parte de autoridades y/o funcionarios en los términos del art. 145.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En su respuesta, la Consejería nos dijo que había optado por facilitar la tramitación de la modificación del planeamiento a petición del Ayuntamiento, al contar con el dictamen favorable del Consejo Consultivo de Andalucía, el informe favorable de Cultura y la Declaración de Impacto Ambiental. No deja de sorprendernos la alusión que hace al citado Dictamen cuando la sentencia se ha expresado con absoluta claridad sobre los límites a la modificación del planeamiento urbanístico.

Por su parte, el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, a la fecha de cierre de este informe no había emitido la información solicitada, pese a las gestiones realizadas desde esta Institución.

En cuanto a la **queja 15/1778** la iniciamos cuando conocimos, en la **Jornada de Coordinación que hemos mantenido con la Fiscalía Superior de Andalucía sobre delitos contra la ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente**, los problemas existentes para conseguir la **efectiva ejecución de las sentencias que ordenan una demolición** pues, cuando los órganos judiciales requieren la colaboración de la Administración Autonómica, en este caso la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, se encuentran con el obstáculo de que, desde hace aproximadamente dos años, reciben una notificación manifestando que se carece de consignación presupuestaria o que la partida «ad hoc» está agotada, por lo que no puede prestar la colaboración que se demanda.

Por ello, nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio formulando Recomendación para que, en observancia de los principios constitucionales, estatutarios y legales de cooperación, coordinación y eficiencia, a la mayor urgencia y previos los trámites legales oportunos, se adoptaran cuantas medidas fueran necesarias para que, en los supuestos que proceda, la Consejería, dotándose de la consignación presupuestaria para ello, preste la debida colaboración a los jueces y tribunales para ejecutar las sentencias, cambiando con ello una situación que, a todas luces, resulta insostenible e inaceptable en un Estado de Derecho.



En este caso, la citada Consejería nos informó, en síntesis, que iba a proponer un aumento en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de la cuantía asignada a las finalidades señaladas, a fin de que fuera atendida por los órganos competentes para la aprobación del presupuesto. Con ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por último, debemos citar la **queja 14/4885** en la que dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando **el Ayuntamiento** de Albox (Almería) nos informó que **quedó eximido, judicialmente, de la responsabilidad civil por la construcción de viviendas en suelo no urbanizable en el municipio**. Esta queja se había abierto para investigar posibles responsabilidades de autoridades y/o funcionarios, por acción u omisión, en la ejecución de viviendas construidas ilegalmente en suelo no urbanizable.

1.12.2.1.1.2 Construcciones sin licencia o sin someterse a ella en suelo urbano

En cuanto a las quejas iniciadas a instancia de parte, tenemos que destacar la **queja 13/0405** en la que el interesado, representante de una entidad comercial dedicada a actividades hosteleras, **denunciaba el silencio del Ayuntamiento de Sevilla a su solicitud de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho de la licencia otorgada por la Gerencia Municipal de Urbanismo a otra entidad comercial para la reforma de un establecimiento hostelero situado en la calle Betis de Sevilla**.

Tras varias actuaciones con el Ayuntamiento, conocimos que la entidad denunciada no cumplía con las condiciones impuestas para la concesión de la licencia de obras de reformado y de ocupación, por lo que la Gerencia Municipal de Urbanismo había comenzado los trámites para la revocación de la licencia de obras concedida de forma provisional en su día. Por ello, interesamos que nos mantuvieran informados de la resolución que finalmente se dictara pero, a pesar de nuestras actuaciones, el Ayuntamiento no respondió a esta petición de informe.

Ante la falta de colaboración del citado Ayuntamiento, tuvimos que formular al mismo Recordatorio de deberes legales, entre otros, de colaboración con esta Institución, de los arts. 42.1 de la Ley 30/1992 y 181 y ss. del capítulo V del Título VI de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que establecen los procedimientos a seguir para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.

También formulamos Recomendación para que, en cumplimiento de la normativa anteriormente mencionada, continuaran las actuaciones precisas en este asunto por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo ya que, dada su ausencia de respuesta, ignorábamos si finalmente había quedado restablecido el orden jurídico perturbado, tras la revocación de la licencia de obras provisional cuya condición fue incumplida.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, finalmente no obtuvimos respuesta a esta resolución, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en este Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando esta falta de respuesta a nuestra resolución.

1.12.2.1.1.2 Gestión Urbanística

En este apartado, citaremos la **queja 14/0933** en la que el interesado nos exponía que, en su día, presentó ante el Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva) escrito solicitando que, dadas las competencias municipales de tutela sobre la **Entidad Urbanística de Conservación "Costa Esuri"**, se pronunciara acerca de una serie de cuestiones afectantes a la misma. Añadía que, pasado un amplio plazo y a pesar de las posteriores gestiones que había efectuado, el escrito presentado no había obtenido respuesta.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, éste nos dio traslado de un escrito de la empresa gestora de la entidad urbanística de conservación, que trasladamos al interesado para que este nos remitiera sus alegaciones y consideraciones. Cuando recibimos las mismas, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento con objeto de que emitiera un pronunciamiento propio acerca de las solicitudes de tutela que, al amparo de la normativa urbanística, el reclamante había formulado, señalando si las estimaba o, de no ser así, que se nos aclararan las razones por las que ello no se considerara procedente.



Este escrito no obtuvo respuesta, por lo que tuvimos que recordar al Ayuntamiento de Ayamonte su obligación legal de colaborar con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, así como de los arts. 42.1 de la Ley 30/1992 y 153.4 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, recomendándole, además, que se pronunciara, de forma expresa y sin dilaciones, acerca de la solicitud del interesado para que el Ayuntamiento ejerza sus competencias de tutela sobre la Entidad Urbanística de Conservación “Costa Esuri”, informándole al respecto.

Sin embargo y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, el Ayuntamiento de Ayamonte no respondió a nuestra resolución, por lo que tuvimos que proceder a incluir esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta de la citada Alcaldía-Presidencia a nuestra resolución.

Un caso singular fue el de la **queja 14/3205**, que iniciamos de oficio a causa de la **ausencia de desarrollo de la previsión del PGOU de ejecución de un paseo público en la orilla derecha de la dársena del Guadalquivir desde el puente de las Delicias hasta el puente de San Telmo de Sevilla**. Después de varias actuaciones con la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla tuvimos conocimiento de que, en síntesis, con fecha 22 de Mayo de 2013 fue suscrito un Convenio de Colaboración con la Autoridad Portuaria de Sevilla para la formulación y tramitación de una innovación del Plan Especial del Puerto en la zona identificada como cabecera actual del Puerto.

Tras informar del objeto de este Convenio, se manifestaba que se instrumentó la colaboración de ambos organismos mediante la constitución de una Comisión de Seguimiento que solamente se ha reunido en una ocasión, añadiendo que el Ayuntamiento estaba a la espera que la Autoridad Portuaria presentara la documentación de ordenación desarrollada de cada una de las zonas que configuran el ámbito de actuación, para convocar una nueva sesión de la Comisión de Seguimiento y analizar las propuestas presentadas. Añadía que, a tal efecto, había remitido escrito a la Autoridad Portuaria por ser conveniente que se retomara la agenda de planificación acordada y los compromisos adquiridos en la firma del Convenio.

De acuerdo con todo ello, recabamos informe de la Autoridad Portuaria de Sevilla, solicitando que nos mantuviera informados de las causas por las que no se ha seguido impulsando el Convenio de Colaboración entre esas dos administraciones, nos señalara su posicionamiento sobre lo expresado por el Ayuntamiento y, en todo caso, nos indicara las actuaciones desarrolladas por su parte para la formulación y tramitación de la innovación del Plan Especial del Puerto.

Pues bien, recibimos respuesta de la Autoridad Portuaria de Sevilla de la que se desprendía, en síntesis, que los títulos concesionales que tienen varias Asociaciones sobre terrenos que pudieran afectar a la construcción del paseo fluvial no impedirían en modo alguno el desarrollo de las previsiones del PGOU en tal sentido toda vez que, una vez concretada la ordenación de la zona, deberían ser revertidos en el plazo máximo de tres meses sin indemnización alguna. Añadía que la construcción del paseo fluvial está expresamente contemplada en el Plan Especial del Puerto de Sevilla, por lo que su ejecución resulta viable sin modificación alguna de dicho planeamiento especial. En cuanto al Convenio de Colaboración con el Ayuntamiento, se afirmaba que se están realizando los trabajos de definición de las distintas alternativas sin que, en todo caso, esté prevista la eliminación de la posibilidad de ejecución del paseo de ribera.

Por todo ello, la Autoridad Portuaria de Sevilla concluía que el Ayuntamiento podría solicitarle *“el correspondiente título administrativo o suscripción de convenio que ampare la ejecución por parte del referido Consistorio del referido paseo fluvial (necesaria la previa definición técnica del mismo mediante el correspondiente proyecto), debiéndose tramitar expediente a tal efecto...”*

Por ello, **formulamos** a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla Sugerencia para que, dado que las previsiones del PGOU deben ser vinculantes, teniendo en cuenta, además, que nos encontramos ante una actuación de interés general que lo que pretende es poner en valor y al servicio de la ciudadanía un espacio de dominio público para destinarlo a ocio y esparcimiento de la población, se adoptaran las medidas oportunas para que, de acuerdo con aquellas previsiones y previos los trámites legales oportunos, se proceda a la ejecución del paseo fluvial previsto en el PGOU de Sevilla y, consecuentemente, quede garantizada, tal y como pretendía éste, *“la apropiación pública de los márgenes fluviales y su utilización por parte de los ciudadanos”* desde el puente de las Delicias hasta el puente de San Telmo.



Ello sin perjuicio de que, en la medida de lo posible y siempre desde la legalidad, se compatibilicen los usos públicos y los privados de quienes, amparados en el ordenamiento jurídico, necesitan también utilizar este espacio para desarrollar las actividades propias de las entidades existentes en los alrededores de la ribera del río.

Respecto de estos intereses estimamos que, en ningún caso, puede suponer una privatización, como «de facto» está ocurriendo en distintos tramos de este espacio, el uso público y general. En la fecha de cierre del presente Informe, continuamos esperando una respuesta que no acaba de llegar del Ayuntamiento de Sevilla.

1.12.2.1.3 Accesibilidad

En la [queja 13/2723](#) en la que el interesado denunciaba diversos incumplimientos de la normativa de [accesibilidad en las calles Pío X y Villamanrique del municipio sevillano de Pilas](#), formulamos en 2014 una resolución a su Alcaldía-Presidencia ante la falta de respuesta a nuestros escritos por parte del Ayuntamiento, recordándole el deber de colaboración con esta Institución y Recomendación para que los pasos peatonales de estas dos calles de la población, recientemente reformadas, se adaptaran a la normativa de accesibilidad y dejaran de constituir una barrera urbanística.

Tras la respuesta que nos remitió el Ayuntamiento conocimos que se había aceptado esta resolución por cuanto habían quedado subsanados, tras las obras de reurbanización de las citadas calles, los problemas de accesibilidad existentes en los pasos de peatones allí ubicados, con lo que dimos por [concluidas](#) nuestras actuaciones en esta queja.

En cuanto a las actuaciones de oficio realizadas por esta Institución, tenemos que destacar la [queja 14/0974](#), que en este año hemos dado por concluidas cuando el Ayuntamiento de Sevilla nos ha informado de las actuaciones que iba a realizar para dotar de [accesibilidad a las obras que se estaban realizando en el Parque del Guadaíra, en la zona sur de Sevilla](#).

También hemos concluido nuestra intervención en la [queja 14/2462](#) que abrimos al conocer que el Ayuntamiento de Sevilla estaba utilizando grandes macetones en un espacio peatonal del centro que impedían el paso de personas con movilidad reducida.

En este caso, y tras las diversas actuaciones realizadas con el Ayuntamiento de Sevilla, en un primer momento la Oficina de Accesibilidad nos dio cuenta de las gestiones que desarrollaba ante las distintas instancias municipales para que quedara garantizado el cumplimiento de la normativa de accesibilidad, añadiendo que efectivamente los macetones instalados eran desplazados con frecuencia dificultando la accesibilidad del acerado, por lo que se había trasladado este problema al Departamento de Conservación para que, a la mayor brevedad, quedaran fijados en su posición idónea.

Finalmente, la Delegación Municipal del Distrito Casco Antiguo, en lo que se refiere a la ocupación del acerado de diversas calles del centro de la ciudad con macetones que dificultaban el tránsito de los peatones, nos indicaba que, tras constatarse que los desplazamientos de los citados macetones ocasionaban dificultades en el tránsito peatonal, se había acordado su vaciado y limpieza y, tras ello, su fijación en el suelo, respetando la normativa de accesibilidad para evitar su posible desplazamiento. A raíz de ello, procedimos al archivo de la actuación de oficio.

Finalmente, en la [queja 15/4136](#) nos hemos dirigido a los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes a fin de que adopten las medidas legales oportunas para ordenar la [retirada inmediata de todas las instalaciones que ocupen el espacio público sin contar con autorización](#) y que, de alguna manera, limiten y/o dificulten el uso del espacio peatonal ya que, a veces, suponen un riesgo para los desplazamientos peatonales y, con frecuencia, implican una vulneración de las normas de accesibilidad.

Consideramos que, en caso de mantenerse una actitud pasiva por parte de los responsables municipales, en la mayoría de los municipios se terminará agravando seriamente el deterioro, en términos de funcionalidad



y accesibilidad, que está teniendo ya el espacio público peatonal de nuestras ciudades como consecuencia de la diversidad de instalaciones y mobiliario urbano que, sin criterio adecuado y la mayoría de las veces de forma ilegal, se está instalando en estos espacios.

A la vista de los hechos que describimos en nuestro escrito y teniendo en cuenta que los desplazamientos peatonales constituyen un pilar básico del modelo de movilidad sostenible por el que deben apostar todas las ciudades y que resulta exigible que todos los espacios respondan a unos adecuados estándares de seguridad, accesibilidad y calidad, formulamos a las Alcaldías-Presidencia de los municipios de más de 50.000 habitantes, Recomendación para que:

“1. A la mayor brevedad posible se adopten medidas para ordenar la retirada inmediata de todas las instalaciones de esta naturaleza que estén ocupando el espacio público sin contar con autorización alguna y que, de alguna manera, limitan y/o dificultan el uso y disfrute del espacio peatonal y que, a veces, suponen un riesgo para los desplazamientos peatonales y, con frecuencia, implican una vulneración de las normas de accesibilidad.

2. Que, en caso de incumplimiento, al tratarse de ocupaciones de hecho del dominio público destinado a un uso general de la población que, en muchos supuestos, suponen una vulneración de las normas citadas, se proceda por el Ayuntamiento, previos los trámites legales oportunos, a su retirada por ejecución subsidiaria.

Esta resolución la hemos enviado a todos los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes desde el convencimiento de que, si continúa manteniéndose esta actitud pasiva por parte de los responsables municipales, en la mayoría de los municipios se terminará agravando seriamente el deterioro, en términos de funcionalidad y accesibilidad, que está teniendo ya el espacio público peatonal de nuestras ciudades como consecuencia de la diversidad de instalaciones y mobiliario urbano que, sin criterio adecuado, la mayoría de las veces de forma ilegal, se está instalando en estos espacios”.

1.12.2.2 Obras públicas y expropiaciones

1.12.2.2.1 Necesidad de rentabilizar las infraestructuras

Como otros años, también en este ejercicio hemos abierto diversas quejas de oficio con motivo de la **paralización y nula conservación y mantenimiento de infraestructuras en curso de ejecución**, algunas ya terminadas, por cuanto que la inversión pública que conlleva su ejecución se realiza, básicamente, con cargo a los impuestos de la ciudadanía y es de difícil justificación, en términos de buen gobierno, como venimos defendiendo año tras año, que no se hayan terminado o se posponga su funcionamiento.

Un ejemplo de este tipo de actuaciones de oficio es la **queja 15/4140** que iniciamos cuando conocimos que el **punto limpio situado en la zona de Camposoto**, en el municipio gaditano de San Fernando, construido hace 5 años y financiado con el denominado “Plan E”, no había entrado en funcionamiento. Por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de San Fernando para conocer, además de los plazos de ejecución y los costes de esta infraestructura, los motivos por los que aún no estaba en funcionamiento y, en su caso, la fecha prevista para el inicio de sus actividades. Durante 2016, continuaremos nuestras gestiones en torno a este asunto.

Tras las actuaciones que hemos realizado en otros años sobre esta misma cuestión hemos dado por concluida la tramitación de la **queja 13/2663**, que iniciamos por el abandono de la infraestructura prevista como **intercambiador de transportes construida en el municipio sevillano de Mairena del Aljarafe**, que tuvo un importante coste económico.

Tras dirigirnos tanto a la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, y al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe, de las respuestas que recibimos se desprendía, en síntesis, que los contactos mantenidos entre la Administración Autonómica y Local para acordar una solución a este asunto habían resultado infructuosos.