



17. Urbanismo y obras públicas

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen** del Informe Anual que afectan a este tema.

MATERIA PRINCIPAL

1.9. Movilidad y Accesibilidad	3
1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.9.2.2 Accesibilidad	
1.9.2.2.3 Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad	3
1.9.2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública	5
1.9.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas	
1.9.3.1 Quejas de oficio	9
1.13. Sostenibilidad, Medio Ambiente y Obras Públicas	9
1.13.1 Introducción	9
1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.13.2.2 Obras públicas	
1.13.2.2.1 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas	10
1.13.2.2.2 Inundaciones	12
1.13.2.2.3 Estado de conservación y mantenimiento de las carreteras andaluzas	13
1.13.2.2.4 Otras cuestiones	14
1.13.3 Actuaciones de oficio y Resoluciones no aceptadas	
1.13.3.1 Actuaciones de oficio	15
1.13.3.2 Resoluciones no aceptadas	15
1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio	15
1.14.1 Introducción	15
1.14.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.14.2.1 Urbanismo	
1.14.2.1.1 Planeamiento urbanístico	17
1.14.2.1.2 Disciplina urbanística	18
1.14.2.1.3 Gestión urbanística	21
1.14.2.1.4 Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística	22
1.14.2.2 Ordenación del territorio	25
1.14.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	
1.14.3.1 Quejas de oficio	27



1.14.3.2 Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	
1.14.3.2.1 Colaboración de las Administraciones	28
1.14.3.2.2 Resoluciones no aceptadas	28
ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS	
1.2. Cultura y Deportes	29
1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental	29
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	29
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.3.2.2 Personas con discapacidad	
1.3.2.2.2 Este tema en otras materias	
1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda	29
1.9. Movilidad y Accesibilidad	31
1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.9.2.1 Movilidad	
1.9.2.1.1 Ordenación del tráfico	31
2. Servicio de Mediación	32
2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	
2.2.2 Análisis cualitativo	
2.2.2.4 En materia de urbanismo	32
REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL	
04. Atender las Quejas	33
- Suelo urbanizable. A vueltas con la necesidad de proteger el suelo urbanizable	33
- Accesibilidad universal. “Los ajustes razonables” para garantizar la accesibilidad universal	35
05. Mejorar las Normas	36
- Salud y planeamiento urbanístico. La necesaria evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento urbanístico	36



MATERIA PRINCIPAL

1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.2 Accesibilidad

1.9.2.2.3 Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

La persona reclamante de la **queja 16/6367** denunciaba que, a su juicio, suponía un peligro para la integridad física de los ciudadanos el **estado de un grupo semafórico de la ciudad de Algeciras**. Estimaba que la pasividad del ayuntamiento a la hora de solucionar la falta del rebaje del paso de peatones y el problema de **embalsamiento de aguas pluviales** que allí se ocasiona podía originar situaciones de gran peligro para los viandantes, por lo que demandaba la urgente intervención de la delegación de vías y obras para solucionarlo.

En la respuesta municipal se reconocían las deficiencias del paso de peatones, por lo que se habían dado instrucciones para que fueran resueltas a la mayor brevedad de acuerdo con los medios disponibles. En cuanto al problema de embalsamiento de aguas, se nos informaba que se estaban realizando catas para detectar la situación exacta del punto de desagüe al encauzamiento del río. Fue por ello que interesamos que se nos mantuviera informados de la ejecución efectiva de las obras de reparación de las deficiencias del paso de peatones y del plazo aproximado en el que, una vez estudiada la solución más adecuada, se podría solucionar igualmente el problema de pluviales que motivó la reclamación del afectado.

Debido al silencio municipal ante nuestra última petición de información, formulamos Recomendación de que se ejecutaran sin más demoras las medidas anunciadas por el ayuntamiento. Finalmente, en informe del ingeniero municipal se exponía que ya se habían llevado a cabo las actuaciones que han permitido eliminar la problemática que motivó la queja por acumulación de aguas pluviales y ausencia de rebaje. Se añadía que la autoridad portuaria estaba actuando en la parte de atrás del auditorio para evitar también las acumulaciones de aguas pluviales que se producen allí.

Como quiera que todo ello suponía la plena aceptación de la **Recomendación** que formulamos, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Resultó también positiva nuestra intervención en la **queja 17/0728**, en la que el reclamante nos exponía que, desde que reside en una calle del casco histórico de Córdoba, están colocados unos maceteros en la acera contraria a la que linda con la fachada de su casa, siendo la calle muy estrecha, por lo que los **maceteros dejan inutilizada la acera** donde se ubican y hacen que los coches que circulan por la calle pasen por encima del acerado que linda con su casa, lo que determina que las losas están siempre con movimiento y se vea sometido a un riesgo innecesario.

Había denunciado esta situación a la Gerencia de Urbanismo, que es la encargada de dar permiso para colocar dichos maceteros ocupando la vía pública y le contestaron en el sentido de que no se había dado permiso en ningún caso. Ante su insistencia en que se retiraran los maceteros, la policía local decidió colocar unos bolardos en dicho acerado.

Tras nuestra petición de informe, el Ayuntamiento de Córdoba nos informó de la retirada de los hitos y jardineras de la calle donde reside el reclamante por lo que, esperando que, con ello, queden resueltas las molestias y perjuicios que motivaron esta queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una asociación, en la **queja 17/4175**, denunciaba que, el Ayuntamiento de Sevilla había permitido que se incumpliera la normativa sobre accesibilidad universal y diseño para todas las personas con ocasión de la ubicación de los **aseos públicos adaptados** instalados en Triana con motivo de la velá de Santiago y Santa Ana. Se trata de



unos módulos prefabricados que, por su diseño, presentan un escalón de acceso y para salvarlo se había instalado una rampa delantera que no cumplía con la normativa de accesibilidad.

En el informe municipal se indicaba que se dictó resolución autorizando la instalación de diversos elementos con motivo de la velá de Santiago y Santa Ana, disponiendo el informe técnico que sirvió de base a la autorización que deberían cumplirse la condiciones de accesibilidad y seguridad establecidas en el anexo II A de las normas urbanísticas del PGOU.

Pues bien, lo cierto es que, a pesar de lo establecido en el citado informe técnico, los aseos instalados para personas con discapacidad en dicho evento, debido a que la rampa instalada, por su ubicación (tenía delante un escalón y en los laterales dos bolardos) y por no disponer de meseta final, no permitía el acceso ni la apertura autónoma de la puerta.

A tenor de ello, interesamos al Ayuntamiento de Sevilla que se nos indicaran las previsiones que, en adelante, se tengan previsto impulsar para que, con anterioridad a su entrada en funcionamiento, sea verificada la observancia de la normativa de accesibilidad en los aseos que, con carácter provisional y para eventos como la Velá de Santiago y Santa Ana, sean instalados por parte del Ayuntamiento o por cualquier otra entidad a la que se autorice para ello.

El ayuntamiento nos informó de las medidas que se habían adoptado para que una situación similar de falta de accesibilidad de aseos para personas con discapacidad no vuelva a producirse, entre las que se incluyen instrucciones a la empresa adjudicataria de la velá de 2018 con instrucciones específicas para que los aseos se encuentren plenamente adaptados y accesibles.

En este apartado hemos culminado la larga tramitación del expediente de queja 13/0423, en la que la persona reclamante nos exponía que, ya en 2012, presentó escrito ante el Ayuntamiento de Sevilla formulando denuncia por lo que, siempre a su juicio, constituían reiterados y graves incumplimientos por parte de la corporación municipal de la normativa autonómica vigente sobre accesibilidad universal.

Esta denuncia se centraba en los incumplimientos de la citada normativa de **accesibilidad durante la celebración de las fiestas mayores de Sevilla, Semana Santa y Feria**, por lo que demandaba que se le respondiera con prontitud acerca de las medidas que se tuvieran previsto adoptar a fin de evitar que, durante próximos eventos, nuevamente se incumplieran los preceptos de dicha normativa y no se siga dificultando o impidiendo a muchas personas con discapacidad disfrutar de las fiestas en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía.

El interesado concluye su escrito manifestando que, pasados varios meses, el ayuntamiento no se ha pronunciado acerca de su denuncia.

Fueron numerosas nuestras actuaciones en torno a este asunto, que se desarrollaron ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Dirección General de Personas con Discapacidad, pero tuvo que pasar más de un año y medio para que se nos remitiera un informe, a nuestro juicio, limitado e insatisfactorio de sus actuaciones tendentes a dotar de una mayor accesibilidad a la Feria de Abril y a la Semana Santa. Ello nos obligó a formular **Recomendación** de que se adoptaran las medidas oportunas para que, a futuro, se dé total y exacto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ordenanza Municipal de la Feria de Sevilla, inspeccionando que las casetas de tres módulos cuenten con aseo adaptado, imponiendo en caso contrario las sanciones que correspondan.

También instábamos a que se promoviera, sin demoras, la completa **adaptación de la citada Ordenanza Municipal de la Feria de Sevilla** a las determinaciones establecidas en el Decreto 293/2009, todo ello en cumplimiento de su Disposición adicional quinta que obliga a las entidades locales a la adaptación de sus ordenanzas que afecten a la materia de accesibilidad y eliminación de barreras en el plazo de un año desde su entrada en vigor, plazo ampliamente superado. De esta forma, se podría obligar a las casetas de menos de dos módulos a la adaptación de sus aseos en las que su superficie lo permita y se contemplarían otras iniciativas alternativas para dotar del mayor número de aseos adaptados al recinto ferial, acogiendo a la regla especial contenida en el Anexo III, apartado 2, del Reglamento Andaluz de Accesibilidad.



Expusimos que esta modificación de la ordenanza municipal debería regular las medidas a adoptar para garantizar las condiciones de accesibilidad al recinto ferial, tanto en lo que se refiere a los itinerarios peatonales, como a los accesos a las casetas, así como las condiciones de información, comunicación y señalización.

Reiteramos asimismo nuevamente nuestra petición de forme sobre las plazas reservadas en las tribunas y palcos de la Carrera Oficial de la semana santa, ya que en ningún momento de nuestra investigación se dio contestación a esta concreta cuestión.

En respuesta a nuestra Resolución de 10 de octubre de 2016, se nos remitió el informe elaborado por la Delegación de Seguridad, Movilidad y Fiestas Mayores, en el que se daba cuenta de que, en línea con la primera Recomendación de esta Institución, se nos indicaba el resultado de las inspecciones realizadas a las casetas instaladas en el real de la feria, así como de los expedientes sancionadores incoados, y de las **plazas reservadas en las tribunas y palcos de la carrera oficial de la Semana Santa**.

En cuanto a nuestra segunda Recomendación, se nos manifestó que el equipo de gobierno tiene intención de abordar la modificación de las ordenanzas de la Feria de Abril para su completa actualización, no sólo en materia de accesibilidad y eliminación de barreras.

El contenido de esta respuesta entendimos que suponía, en términos generales, la aceptación de nuestra Resolución por lo que, en principio, podríamos dar por concluida nuestra intervención. Sin embargo, con anterioridad a ello, dado que el plazo establecido por el Decreto 293/2009, en cumplimiento de su Disposición adicional quinta, que obliga a las entidades locales a la adaptación de sus ordenanzas que afecten a la materia de accesibilidad y eliminación de barreras en el plazo de un año desde su entrada en vigor, se encuentra ampliamente superado, tuvimos que reiterar nuestra Resolución con objeto de que se nos indicara el plazo aproximado en que se iniciara el procedimiento de elaboración y aprobación de la nueva ordenanza y si se preveía su entrada en vigor en el curso del actual mandato de la corporación municipal.

Tras múltiples gestiones, no obtuvimos respuesta municipal, por lo que debimos proceder a incluir la queja en el presente Informe Anual. No obstante, tras ello, nos llegó escrito en el que se exponía que se seguían desarrollando actuaciones para la adaptación de la ordenanza que recomendó esta Institución y se daba cuenta de diversas consideraciones e iniciativas de la Delegación de Seguridad, Movilidad y Fiestas Mayores que, indudablemente, podrán propiciar una mejora en las condiciones de accesibilidad a los terrenos de la feria, aunque deba seguir trabajándose para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al acceso al ocio y disfrute en las mismas condiciones que el resto de la ciudadanía.

Asimismo hemos tenido que incluir en este Informe Anual la queja 16/2352, en la que el interesado demandaba que el Ayuntamiento de Moguer procediera a dotar de condiciones adecuadas de **accesibilidad a la calle donde reside**. Lo cierto es que, tras recibir respuesta municipal, formulamos **Recomendación** de que, sin nuevas demoras, la alcaldía diera instrucciones a los servicios técnicos municipales para que se pronuncien sobre la petición del interesado de que se proceda a unificar el sistema de rebajes en la zona de forma que se facilite su movilidad y se vea plenamente observada la normativa de accesibilidad que resulte aplicable.

En caso de que se asumiera esa pretensión que, en principio, nos parece totalmente lógica y necesaria, recomendábamos que se concretasen los plazos aproximados en que se podrían ejecutar las actuaciones necesarias. No hemos obtenido la preceptiva respuesta municipal a nuestra Resolución, lo que nos ha obligado a su inclusión en este Informe Anual.

1.9.2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública

De oficio iniciamos la **queja 17/6642** tras mantener un encuentro, en la sede de esta Institución, con el presidente de una federación de asociaciones de discapacidad, en el que tratamos distintas cuestiones relacionadas con la accesibilidad.



Así se nos planteó la demanda del citado colectivo de **que se desarrollen las previsiones contenidas en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Local** (en adelante RDL 1/2013).

De manera muy singularizada nos plantearon la necesidad de que el Gobierno de la Nación asuma el compromiso reglamentario incluido en la Disposición final tercera, que en su apartado 2 establece que «En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno aprobará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, según lo previsto en el artículo 29, para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad». El plazo ha transcurrido ampliamente y se trata de un reglamento vital para garantizar la inclusión social y en la vida cotidiana de las personas con discapacidad.

No se nos oculta que se trata de una norma muy compleja, que exige estudios previos y medir bien sus efectos pues va a afectar a una diversidad extraordinaria de ámbitos sectoriales. Ahora bien, la complejidad no puede ser un obstáculo para que la norma quede sin aprobar «sine die»; lo que exige, justamente por esa dificultad, un esfuerzo para impulsar su tramitación.

La situación actual permite que las empresas continúen ofreciendo bienes y servicios a los consumidores que no reúnen la exigencia de diseño universal, no siendo accesibles para un amplio sector de la población. Mientras esto ocurra, habrá discriminación, desigualdad y exclusión en el acceso a tales servicios y bienes.

En todo caso, el RDL 1/2013 prevé excepciones en los apartados 3 y 4 del artículo 29, pero creemos que el hecho de que haya supuestos en los que sea muy complicado garantizar esa accesibilidad no puede ser un obstáculo para que se impulse esta regulación garantista.

A la vista de tales hechos nos dirigimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales a fin de que, si lo consideraba oportuno, iniciara las actuaciones que estimara procedentes ante la Administración del Estado con la finalidad de que se impulsen las actuaciones precisas a fin de que pronto nuestro país pueda contar con un Reglamento que garantice la accesibilidad a los bienes y servicios que se ofrecen a los consumidores y usuarios.

Dimos por concluidas nuestras actuaciones, tras comunicarnos el Defensor del Pueblo Estatal que esa Institución ya inició actuaciones en torno a este asunto ante el entonces Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a raíz de las cuales la Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad reconoció el retraso en la aprobación de esta normativa reglamentaria y su necesidad, pero subrayando su complejidad técnica al afectar a la mayoría de los sectores de la economía y la vida social, pues se verían afectadas alrededor de 2,5 millones de empresas.

También se acentúa esta dificultad por la relación competencial en materia legislativa entre el Estado y la Comunidad Europea por una parte y el Estado y las comunidades autónomas por otra. En este orden de cosas, se nos informaba también de las actuaciones que se están desarrollando para avanzar en esta tarea por parte del grupo de asuntos sociales de la Unión Europea. Se añadía finalmente que esa defensoría estatal había insistido al ministerio competente en la necesidad de cumplir el mandato legal de abordar este desarrollo reglamentario y en que se le comunicaran los avances y dificultades que se produzcan en el seno del grupo de trabajo de asuntos sociales del Consejo de la Unión Europea y en el ámbito interno.

Agradecemos esta información y dimos cuenta de ello a la entidad que nos transmitió sus inquietudes en torno a este asunto.

La otra iniciativa de oficio la constituye la **queja 17/6643**, tras el encuentro mantenido con la presidencia de la misma entidad citada anteriormente, que nos trasladó su preocupación por cuanto en la nueva Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, en adelante LDAPDA) se contempla en diversos preceptos el concepto jurídico indeterminado “*ajustes razonables*” lo que, a su juicio, plantea diversos problemas de interpretación.



La lectura a «sensu contrario» de esta exigencia permite eludir el cumplimiento de las normas de accesibilidad cuando las obras a realizar no son susceptibles de tales ajustes razonables. En la práctica, consideran que la aplicación de estos conceptos genera una gran dificultad a la hora de aplicar las medidas sancionadoras que recoge la ley, toda vez que las administraciones públicas y los particulares, ante posibles acusaciones de **incumplimientos de la normativa de accesibilidad**, podrán acogerse al citado concepto de ajustes razonables, generando en la práctica una excusa ante tales incumplimientos frente a las reclamaciones que se presenten.

Añadían que esta preocupación la expusieron en la mesa de accesibilidad con motivo de la propuesta de redacción de la nueva ley sin que se aportaran soluciones para la cuestión. Se planteaba que la LDAPDA contempla una serie de supuestos, que en ningún caso hay que contemplar como «*numerus clausus*», en los que si, para garantizar la accesibilidad en estos ámbitos, es preciso realizar una intervención singular, esta se lleve a cabo siempre que no sea desproporcionada para el fin a alcanzar. A sensu contrario, siempre que se puedan realizar ajustes razonables, la intervención se deberá llevar a cabo, de lo contrario se incurriría en una infracción por discriminación.

Se trata, sin realizar una actuación desproporcionada o indebida, de facilitar la accesibilidad, en condiciones de igualdad, a **todos los derechos para toda la ciudadanía. Si al adaptar la realidad heredada surge un obstáculo, la opción no es no ejecutar la obra, o no ofertar el bien o servicio, sino estudiar la situación y si se resuelve con un ajuste razonable, actuar de acuerdo con el principio de accesibilidad.**

Conforme a la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, no cabe una elección libre, sino que si el ajuste razonable es posible y útil para el fin que se pretende, debe ejecutarse.

Sin embargo, en la práctica identificar cuándo un problema de accesibilidad se puede afrontar, o no, con un ajuste razonable originará no pocas dudas de interpretación. La diversidad de administraciones que, con su personal técnico, tienen que evaluar la procedencia de estos ajustes, es enorme y se pueden dar infinidad de situaciones muy complicadas, difíciles de resolver o con soluciones contradictorias según la administración o el técnico que la integra.

A la vista de tales hechos, incoamos esta queja de oficio en la que nos dirigimos a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales a la que le formulamos **Sugerencia** para que se valore, con el rango que se estime procedente, la oportunidad de aprobar una norma, o una instrucción técnica, que facilite que los operadores jurídicos y técnicos puedan identificar con facilidad cuando nos encontramos ante un supuesto susceptible de ser abordado con “ajuste razonable” y cuando no. A estos efectos, tales actuaciones deberán fijarse por los distintos ámbitos sectoriales en los que el concepto jurídico indeterminado de “*ajuste razonable*” pueda ser aplicado.

Recibimos respuesta de la Dirección General de Personas con Discapacidad de la que, tras dar traslado a la asociación, se nos formularon alegaciones acerca de su contenido, que a su vez pusimos en conocimiento de la mencionada dirección general concretando y reiterando de alguna manera la Sugerencia que le formulamos en el curso de la tramitación de este expediente.

La Dirección General de Personas con Discapacidad se reiteró en que no ve acertada la pretensión que contiene nuestra Sugerencia por estimar que cada situación de hecho requiere una valoración específica de acuerdo con los condicionamientos que establece la normativa tales como los costes de la medida, los posibles efectos discriminatorios ante su no adopción, posibilidad de obtener financiación oficial u otro tipo de ayuda, etcétera.

A su juicio, ello no obstaría a que determinados ajustes razonables puedan concretarse en una norma o instrucción por afectar a una pluralidad de personas y supuestos, pero no a través de un estudio apriorístico de ajustes tal y como se propone. Se estimaba que serán las demandas y casos concretos que se evidencien en la práctica los que pongan de manifiesto la necesidad o no de la concreción.

Del contenido de la respuesta, podemos concluir que, de forma razonada se discrepa, siquiera sea parcialmente, con el contenido de la Sugerencia que le fue formulada por lo que, dejando constancia de esta discrepancia técnico-jurídica, dimos por concluidas nuestras actuaciones.



Continuando con este apartado relativo a las barreras arquitectónicas, citamos la queja 16/6035, en la que una asociación de personas con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales de Puerto Real, nos refiere que se personó en un expediente de licencia de apertura, a consecuencia de haber detectado la existencia del **incumplimiento de la actual normativa reguladora de accesibilidad en los edificios**, contenida en el Decreto 239/2009, de 7 de julio.

Una vez que se comprueba la falta de accesibilidad al local, la asociación interpuso denuncia ante el ayuntamiento poniendo de manifiesto esta circunstancia y tras varias reuniones con el concejal de urbanismo y técnicos se consiguió, siempre según el reclamante que el ayuntamiento requiriera a la propietaria para que adecuara el acceso al local a las normas de accesibilidad, a la cual se opuso alegando que procedió a colocar el escalón atendiendo al requerimiento del propio servicio de licencias del ayuntamiento.

Finalmente se notifica a la asociación Decreto en el que se indicaba que no procedía la adaptación del acceso al local por entender el técnico que informaba que *“queda justificada la instalación de dicho escalón por reducción de trabas administrativa y por imposibilidad manifiesta de la adecuación del local por la complejidad anteriormente comentada”*.

Ante este desacuerdo por parte de la entidad se procedió a realizar petición de informe jurídico y técnico en los que se constata, tanto en uno como en otro, que es perfectamente viable la realización del acceso cumpliendo con la normativa vigente sin que se pueda acoger a ninguna de las excepciones contempladas en la norma para la falta de cumplimiento estricto de esta.

Al poder constatar la existencia de una autorización concedida para la apertura de una actividad sin pleno cumplimiento de la normativa de accesibilidad, formulamos al Ayuntamiento de Puerto Real **Recomendación** de que se requiera al titular de la actividad de autoescuela la implantación de aquellas ayudas técnicas que sean adecuadas para mejorar las condiciones de accesibilidad preexistentes, siempre y cuando quede suficientemente justificado que la observancia estricta de la normativa de accesibilidad resulta inviable en el inmueble en cuestión.

El Ayuntamiento de Puerto Real nos indicó que se iniciarán los trámites oportunos para cumplir la Disposición adicional primera del Decreto 293/2009, de 7 de julio, o en su caso la implantación de ayudas técnicas recogidas en el artículo 75 del citado reglamento. Aunque se trataba de una respuesta muy escueta, cabía entender que, en el sentido expuesto en nuestra Recomendación, se tenía previsto requerir al titular de la actividad en el sentido recomendado.

En esta ocasión, la persona reclamante, actuando en su condición de portavoz de un grupo municipal del **Ayuntamiento de Cortegana**, nos exponía en la queja 17/0637 que presentaron en un pleno ordinario una **moción sobre el diseño e implementación de un plan municipal de accesibilidad universal**. Esta moción venía motivada por las numerosas quejas que el colectivo de personas con discapacidad del municipio les había trasladado tales como presencia de barreras arquitectónicas en calles, espacios públicos y edificios municipales, programación de actividades culturales en espacios inaccesibles,...

El equipo de gobierno rechazó la moción por considerarla innecesaria. Una vez recibimos informe municipal, formulamos a la alcaldía de Cortegana **Recomendación** de que, en cumplimiento de la Disposición adicional tercera del Decreto 293/2009, de 7 de julio, por parte de la corporación municipal se elaborara un plan debidamente calendarizado y dotado presupuestariamente en el que, tras identificar y cuantificar las barreras existentes en los edificios municipales y en el viario público, se planificaran las actuaciones e iniciativas encaminadas a su eliminación.

También recomendamos que, a fin de que, de manera real y efectiva, se garantice el derecho de las personas con discapacidad a participar en las actividades de las escuelas municipales de música y teatro, dadas las barreras que presenta la Casa Coral, en observancia de la Disposición adicional primera del Decreto 293/2009 antes citado, apartado 3, se estudien cuantas mejoras técnicas se puedan implantar con objeto de mejorar las condiciones de accesibilidad preexistentes en dicho inmueble.



Recibidas alegaciones de la reclamante respecto a la respuesta municipal, cabía concluir que, argumentando que el planeamiento urbanístico vigente no recoge las actuaciones en edificios y espacios públicos municipales, no existía en definitiva un plan debidamente calendarizado y dotado presupuestariamente para la eliminación de las barreras que existen en diversos lugares del municipio. Tampoco se nos anunciaba que se tuviera previsto llevar a cabo un estudio de las mejoras técnicas que se puedan implantar en la Casa Coral.

En definitiva, no estimamos que, a pesar de su respuesta, el Ayuntamiento de Cortegana hubiera aceptado la Resolución formulada, ni actuado en el sentido requerido en la misma, lo que determinó que demos cuenta de ello en este Informe Anual.

Para finalizar, reseñamos la queja 16/4132, en la que la presidencia de una asociación, nos exponía que habían detectado problemas de accesibilidad por no ajustarse a la normativa en vigor en un comercio de reciente instalación o reforma inaugurado en Sevilla. Nos manifestaba que habían enviado multitud de escritos dirigidos al Ayuntamiento de Sevilla, sin recibir respuesta que les permitiera esperar una pronta solución de esta deficiencia de accesibilidad.

Se nos remitió respuesta de la oficina de accesibilidad municipal dando cuenta de las actuaciones llevadas a cabo tras denuncia de la existencia de **barreras en el establecimiento comercial** denunciado. En tal sentido, se señalaba que se habían elevado a la comisión ejecutiva medidas disciplinarias.

A tenor de ello, interesamos que se nos indicara si, tras las citadas medidas disciplinarias, se habían eliminado los problemas de accesibilidad que afectaban al establecimiento comercial y, de no ser así, que se nos informara de las posteriores medidas adoptadas con la finalidad de subsanar dicha irregularidad.

Al no recibir nueva comunicación municipal, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Sevilla para que, sin nuevas demoras y si ello no se hubiera producido aún, se requiriera al propietario del local comercial la ejecución de las obras de adaptación que resulten precisas para dar cumplimiento al principio de accesibilidad universal, de manera que las personas con discapacidad puedan acceder al local comercial sin las barreras a las que alude la asociación reclamante y en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía.

No recibimos respuesta a nuestra Resolución, por lo que nos vemos obligados a dar cuenta de esta ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Sevilla en el presente caso, dejando constancia en el presente Informe Anual.

1.9.3 Quejas de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.9.3.1 Quejas de oficio

- **Queja 18/7272**, dirigida a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) y a la Dirección General de Personas con Discapacidad, relativa a la falta de ejecución de ajustes razonables previstos por la normativa de accesibilidad en edificios de viviendas existentes a 4 de diciembre de 2010.

1.13. Sostenibilidad, Medio Ambiente y Obras Públicas

1.13.1 Introducción

...

Por lo que se refiere a la materia de Obras Públicas hemos centrado nuestro interés este año en resaltar la necesidad de adoptar medidas para evitar, o cuando menos minimizar, los riesgos para personas o bienes derivados de los



casos, cada vez más frecuentes y graves, de **inundaciones en zonas urbanas** como consecuencia de fenómenos meteorológicos adversos derivados del creciente problema del cambio climático.

...

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.2 Obras públicas

1.13.2.2.1 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas

Durante este año 2018 se han seguido recibiendo en esta Institución un número importante de quejas cuyos promotores denuncian que tras haber sufrido un accidente provocado por deficiencias en la vía pública, se han dirigido al Ayuntamiento de su localidad en demanda de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos, obteniendo en la mayoría de los casos **el silencio como respuesta**.

Aunque esta cuestión afecta a todas las Administraciones públicas, es especialmente significativo en relación con los ayuntamientos, siendo el Ayuntamiento de Sevilla el destinatario de un número importante de las quejas recibidas en esta Institución.

En ese sentido, conviene recordar que el mentado Ayuntamiento adoptó el silencio administrativo como fórmula para la resolución de las reclamaciones de esta naturaleza, siendo la contestación habitual a esta Institución por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo cuando era interpelada por la falta de resolución a las reclamaciones presentadas, considerar que las mismas habían sido objeto de la debida respuesta, toda vez que habían informado a los reclamantes, una vez registrada la reclamación, acerca de *“la fecha de instrucción del expediente, del plazo legal para resolverlo, y el sentido del silencio administrativo si transcurrido el plazo para resolver éste no hubiera recaído resolución expresa”*.

La respuesta obtenida por parte del citado Ayuntamiento trataba de justificar su posición, aduciendo que el número tan elevado de reclamaciones de responsabilidad patrimonial recibidas no resultaba proporcional a los medios materiales y personales de los que disponían para resolver en tiempo y forma.

Nuestra total discrepancia con el hecho de que el Ayuntamiento de Sevilla adoptase como fórmula normal y habitual de respuesta el silencio administrativo, -como ya dimos cuenta en el pasado Informe Anual- nos llevó a dirigirnos al Ayuntamiento trasladándole la **necesidad de dictar respuesta expresa y motivada en los expedientes de responsabilidad patrimonial** que se sometían a su tramitación. Asimismo, le recordamos que tanto la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como la Ley 4/1999, de 13 de enero, y la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, consideran el silencio como una institución jurídica creada en beneficio de la seguridad jurídica del reclamante, por lo que en ningún caso exime a la Administración de su obligación de resolver, de manera expresa cuantas solicitudes, escritos y reclamaciones puedan recibir de los administrados.

Ejemplo de ello es la resolución que formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el expediente de queja 17/0217, que hubimos de reiterar en los expedientes de la queja 17/2108, queja 17/2238 y queja 17/2290, con el fin de que emitiera una resolución expresa en los procedimientos de responsabilidad patrimonial que se tramitan a instancias de la ciudadanía y que permanecen sin actividad administrativa y, por tanto, presuntamente desestimados, durante meses e incluso años. La **Resolución** era del siguiente tenor literal:

“RECOMENDACIÓN de que se adopten las medida oportunas con objeto de que el Servicio de Contratación y Gestión Financiera, Sección de Responsabilidad Patrimonial, o el que se considere más idóneo, cuente con todos los medios materiales y personales necesarios para afrontar y tramitar los procedimientos de responsabilidad patrimonial que las personas interesadas planteen ante la Gerencia de Urbanismo de ese Ayuntamiento, dictando resolución expresa en tiempo y forma.



RECOMENDACIÓN para que, a la mayor brevedad posible, previos trámites legales oportunos, se dicte la resolución expresa del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de este expediente de queja, dando traslado de la misma a la interesada y a esta Institución a fin de que esta ciudadana pueda conocer los motivos que justifican la resolución que finalmente se dicte. Ello, por cuanto el hecho de que haya operado el silencio negativo no vincula, tras la reforma operada por la citada Ley 4/1999, el sentido de la resolución expresa que posteriormente dicte la Administración”.

Pues bien, tras nuestra resolución, hemos advertido, con satisfacción, que en la mayoría de las quejas recibidas y tramitadas durante este año 2018 sobre esta materia el Ayuntamiento de Sevilla, si bien con cierta dilación, ha resuelto de manera expresa y motivada las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las personas interesadas. Hemos considerado que no eran necesarias nuevas actuaciones por nuestra parte procediendo al archivo de los expedientes de queja, como se muestra en la **queja 17/0217**.

No obstante, nos parece interesante señalar que **el denominador común de todas estas resoluciones es su sentido desestimatorio**, pues el Ayuntamiento considera que pese a existir un defecto o deficiencia en la vía pública, el accidente sufrido por la víctima se pudo evitar si ésta hubiese adoptado la debida diligencia.

Este posicionamiento del Ayuntamiento de Sevilla no está exento de controversia, ya que la doctrina jurisprudencial ha sido cambiante en esta materia. Así, observamos cómo unos años atrás la jurisprudencia mayoritaria situaba a la Administración como responsable de cualquier hecho o acontecimiento en la vía pública en el que hubiese un perjudicado. Sin embargo, esta postura ha ido evolucionando y la jurisprudencia mas reciente es mas prudente a la hora de declarar la responsabilidad patrimonial de la Administración, considerando que no siempre una deficiencia en la vía pública es sinónimo de responsabilidad e indemnización, sino que también se exige al ciudadano que el daño producido se haya debido a hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar. Siendo habitual encontrarnos con una declaración judicial de inexistencia de responsabilidad de la administración ante la ausencia de la debida diligencia de la víctima.

No obstante, no se trata de una jurisprudencia uniforme y, en todo caso, la misma varía en función de cuales sean las circunstancias concurrentes en cada caso. Por ello, no deja de ser controvertido para esta Institución que el Ayuntamiento de Sevilla resuelva de forma prácticamente idéntica todos los casos de responsabilidad patrimonial que le son planteados, ya que, aunque es posible que en algunos casos pudiera haber existido falta de diligencia por parte del reclamante. Cuesta asumir que esto sea así en todos los supuestos, especialmente en algunos casos que, objetivamente considerados, parecen ofrecer una evidencia objetiva de que se han producido todos los elementos que deberían dar lugar a la admisión de responsabilidad por parte de la Administración y a la correspondiente indemnización.

La dificultad de comprobar las evidencias concurrentes en cada supuesto sin recurrir a valoraciones periciales obligan a esta Institución a aconsejar a los reclamantes el ejercicio de su derecho de defensa en sede judicial, contando con el debido asesoramiento legal, pese a ser conocedores de que sólo un pequeño porcentaje de las personas que presentan reclamación de responsabilidad patrimonial están dispuestas a asumir los costes y dilaciones que representa cualquier procedimiento judicial.

No podemos dejar de cuestionarnos si la mayoritaria coincidencia de las Administraciones públicas a la hora de recurrir al silencio administrativo y a la desestimación sistemática de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial que reciben, no estará relacionada con esa escasa vocación de la ciudadanía por defender sus derechos en la vía judicial y con el deseo de las Administraciones de dilatar en el tiempo el pago de las indemnizaciones que, en su caso, resultaran procedentes.

A continuación, pasamos a señalar aquellas quejas recibida durante este ejercicio en las que ha sido el Ayuntamiento de Sevilla el organismo afectado: **queja 17/0636**, queja 17/2586, **queja 17/3708**, **queja 17/5393**, **queja 17/5415**, queja 17/5567, queja 17/5705, **queja 18/2107**, queja 18/2284, queja 18/2467 y queja 18/2591.



Continuando nuestro relato sobre la responsabilidad patrimonial de la administración se han recibido durante este año 2018 otras quejas afectantes a otras corporaciones locales distinta del Ayuntamiento de Sevilla, que ponen de manifiesto que el silencio administrativo no es una práctica habitual solo para el Consistorio hispalense:

- Queja 17/2586, en la que la interesada denunciaba al Ayuntamiento de Rute (Córdoba) por el retraso acumulado en la tramitación y resolución expresa de su solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial, tras la caída sufrida por su hija menor de edad en la vía pública a consecuencia de la inexistencia de alumbrado público por falta de mantenimiento de éste. A la fecha de redacción de estas líneas, y pese a nuestra insistencia, el Ayuntamiento de Rute mantiene su silencio con respecto a la interesada y con respecto a esta Institución.
- Queja 17/5616, en la que el interesado manifestaba que a finales de mayo de 2015 presentó una reclamación patrimonial en el Ayuntamiento de Estepa (Sevilla), por un accidente ocurrido el 9 de junio de 2014, al caerse tras voltear la tapa de una arqueta de alumbrado público, al ser pisada. La queja se admitió a trámite interesando del citado ayuntamiento la necesidad de resolver, de manera expresa y sin mas dilaciones, la reclamación presentada por el interesado. En este momento, se mantiene el silencio del Ayuntamiento para con esta Institución y el interesado.
- Queja 18/5626, en ésta, la interesada manifestaba que en febrero de 2016 presento ante el Ayuntamiento de Cúllar Vega (Granada), reclamación de responsabilidad patrimonial, sin que su reclamación haya sido resuelta.

1.13.2.2 Inundaciones

En este apartado nos proponemos dar cuenta de **un tema que genera gran inquietud en esta Institución por los riesgos crecientes que comporta para la integridad de personas y bienes**. Nos referimos a la reiteración de casos de inundaciones en zonas habitadas como resultado de fenómenos meteorológicos adversos, cuya frecuencia e intensidad parecen ir en aumento en los últimos años.

Como cuestión previa hemos de subrayar que existe un amplio consenso en la comunidad científica internacional al considerar que el cambio climático no sólo es una realidad contrastada, sino que es además el responsable del incremento de este tipo de acontecimientos catastróficos, que afectan en mayor medida a unas zonas que a otras, siendo Andalucía una comunidad especialmente vulnerable a sus efectos. **Las inundaciones están cobrando especial importancia por su creciente frecuencia, por su reiteración en periodos cada vez mas cortos y, sobre todo por los importantes daños que producen en personas y bienes.**

Los estudios realizados concluyen que gran parte de esos daños son achacables a la actividad humana, ya que se ha permitido la urbanización de grandes superficies de zonas inundables, al tiempo que ha construido numerosas infraestructuras que interrumpen u obstaculizan los cauces naturales por los que discurren las aguas cuando se producen avenidas que superan las normales.

El encauzamiento de ríos y arroyos para permitir la urbanización de nuevas zonas, cuando se realiza sin las previsiones necesarias para afrontar avenidas extraordinarias de agua, se ha revelado como una de las causas mas directas de que los daños producidos en núcleos urbanos como consecuencia de inundaciones se incrementen exponencialmente y afecten de forma directa a las personas.

Asumiendo que las inundaciones en Andalucía constituyen uno de los principales riesgos de origen climático, tanto desde el punto de vista de la frecuencia con que se presentan, como por las consecuencias que suelen tener, la Junta de Andalucía aprobó, en el año 2002, el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Caudes Urbanos (**Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces**), que establecía la necesidad de firmar convenios de colaboración con las distintas administraciones públicas, habida cuenta que las competencias sobre la materia están distribuidas entre todas ellas.



Pues bien, transcurridos ya mas de 15 de años desde la aprobación de este Plan y teniendo en cuenta la creciente frecuencia y el grave impacto que las inundaciones están teniendo en los últimos tiempos en nuestra Comunidad, como consecuencia de la aceleración del proceso de cambio climático global, considera esta Defensoría que **ha llegado el momento de revisar las previsiones de este Plan, analizar el grado de cumplimiento y evaluar los cambios que es necesario introducir en el mismo para afrontar las nuevas realidades.**

De la problemática que ilustra este epígrafe son fiel reflejo la **queja 17/1272**, queja 17/6632, queja 17/6634, queja 18/0058 y queja 18/6341.

De entre las quejas citadas, por ser ilustrativa de este problema, vamos a comentar la queja 17/6634, en la que varios residentes en una zona del municipio sevillano de Carrión de los Céspedes exponían que, debido a las fuertes lluvias que se habían producido, habían sufrido inundaciones en sus casas.

Tras solicitar informe del Ayuntamiento afectado, éste considera que la solución al problema radica en una gran inversión para construir la canalización necesaria que evite futuras inundaciones, considerando que la misma debería ser acometida por la Junta de Andalucía, dado su elevado coste, comprometiéndose el citado Ayuntamiento a cofinanciar solo una parte porcentual de la inversión, dada su limitada capacidad financiera.

Interpelada al respecto la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, nos responde señalando que, por la naturaleza de las actuaciones a ejecutar, las mismas se incardinan dentro del ámbito competencial del Ayuntamiento y no de la Comunidad Autónoma. Entendiendo que únicamente sería de competencia autonómica en el supuesto de que la zona inundada e inundable estuviera incluida como punto de riesgo de actuación prioritaria en el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos.

Nos encontramos, por tanto, con una situación, desgraciadamente bastante habitual, de desencuentro entre Administraciones públicas, que alegan razones de discrepancia competencial para no asumir responsabilidades que resultan especialmente gravosas para las arcas respectivas.

En todo caso, lo que si resultaba indiscutible es que han transcurrido cuatro años desde que se produjeron las inundaciones y que aún las administraciones no han conseguido llegar a un acuerdo sobre su grado de implicación y participación en la resolución del problema.

Considerando que no podía demorarse por mas tiempo la búsqueda de una solución al problema planteado que eliminase o, cuando menos minimizase, los riesgos potenciales que afectan a un zona del municipio de Carrión de los Céspedes, hemos formulado **resolución** en la que recomendamos a ambas administraciones que, de forma coordinada, *“se realicen por los técnicos de ambas administraciones un estudio del riesgo de inundación que afecta a calle Bordadoras Artesanas de dicho municipio, determinando las medidas preventivas a adoptar y estipulando el grado de participación de cada administración y el calendario de ejecución de las mismas”*.

A este respecto, y dadas las discrepancias que, a nuestro juicio, existen entre ambas administraciones en cuanto a la delimitación de competencias para la ejecución de las medidas que habrán de adoptarse en cumplimiento de esta resolución, nos hemos puesto a su disposición para, si lo consideran oportuno, desarrollar una labor mediadora con objeto de facilitar la búsqueda de un acuerdo que posibilite una resolución favorable de la cuestión planteada.

A la fecha de redacción de estas lineas estamos pendientes de conocer el posicionamiento de ambas administraciones a nuestra Resolución.

1.13.2.2.3 Estado de conservación y mantenimiento de las carreteras andaluzas

Otras de las cuestiones que han acaparado un importante número de quejas este año 2018 ha sido aquella en las que numerosas personas, muchas veces constituidas en plataformas de afectados, denuncian el mal estado en el que se encuentra un determinado tramo de carretera, normalmente muy transitado.



Se trata de **carreteras que presentan un mal estado de conservación y mantenimiento**, que carecen de arcén, tienen escasa visibilidad, curvas muy peligrosas, asfalto en mal estado, socavones, etc., y en las que, según las denuncias que nos llegan, no se ha realizado ninguna inversión durante años, sin tener en cuenta que el tránsito de vehículos ha aumentado considerablemente, aumentando por consiguiente el riesgo de accidentes.

En todas estas quejas, sus promotores nos trasladan la **inoperancia de la administraciones frente a estas situaciones de riesgo**, en la mayoría de los casos, tras mucha insistencia consiguen arrancar a la autoridad competente su compromiso para acometer los arreglos necesarios en la carretera, si bien, dicho compromiso no llega a materializarse, al menos en los términos necesarios o acordados.

Podemos citar, a título de ejemplo, la queja 18/1948, **queja 18/4427**, queja 18/5693, queja 18/6521, queja 18/6631, queja 18/6774 y queja 18/6960.

De la quejas señaladas, por el interés de la problemática planteada, así como por las actuaciones desarrolladas desde esta Defensoría, vamos a detenernos en la queja 17/6631; el motivo de la misma era el deficiente estado de conservación y cuidado de los arcenes en las carreteras andaluzas. Situación ésta que resultaba especialmente preocupante si se tenía en cuenta que el vigente Reglamento General de Circulación exige que los usuarios más vulnerables y, en concreto, los peatones y los ciclistas, circulen por ellos cuando se desplazan por carretera.

Se trata de un problema de entidad que merecía la atención y una respuesta rigurosa de las Administraciones Territoriales titulares de las carreteras, singularmente la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma y de las Diputaciones Provinciales.

En consecuencia, formulamos a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda y a las Diputaciones provinciales de las ocho provincias andaluzas la siguiente **Resolución**.

“SUGERENCIA de que en relación con los arcenes de las carreteras que sean de su titularidad, ya sea mediante la aprobación de un Plan de Actuaciones específico, ya sea mediante actuaciones puntuales, lo siguiente:

1.- Que se pade y desbroce la vegetación que invade los arcenes, evitando con ello que los usuarios de éstos, con riesgo para su integridad física y seguridad, invadan el carril de circulación. Asimismo, que se atienda el estado de las raíces de algunas de las plantas anexas a las vías, dado que en algunas ocasiones levantan la capa asfáltica.

2.- Que se limpie periódicamente la suciedad que acumulan los arcenes, especialmente en aquellos casos en que se acumulan restos de materiales (tales como áridos) que pueden generar riesgos para ciclistas y peatones.

3.- Que se retiren señales provisionales de obras y señales y elementos permanentes colocados en los arcenes, ya que obliga a sus usuarios a salir de éste, y se proceda a colocarlas, mediante soportes adecuados, fuera del mismo.

4.- Que se reparen grietas, desniveles y socavones en los arcenes, especialmente en aquellos casos de especial gravedad por el tamaño de aquéllos.

5.- Que con motivo de obras de reparación o adecentamiento de carreteras, se incluya también la obligación de acometer la reparación y mejora de los arcenes, ya que es frecuente que cuando se repara una carretera no se haga lo mismo con el arcén.”

La Sugerencia formulada ha sido aceptada por todos los organismos implicados, quienes han tomado conciencia de la problemática planteada, aportando soluciones.

1.13.2.2.4 Otras cuestiones

Otros asuntos que han centrado el interés de las quejas relativas a esta materia han versado sobre el deficiente estado de conservación de algunas calles de determinados municipios. En este apartado, hemos de incluir aquellas



denuncias motivadas por los daños producidos en el acerado y que se extienden a determinadas viviendas, como consecuencia del desarrollo radicular del arbolado viario.

Fiel reflejo de esta problemática son la queja 16/2648, queja 17/1539, queja 18/0324, queja 18/0353, queja 18/5289 y queja 18/6279.

También merecen ser citadas aquellas quejas en las que los interesados denuncian el mal estado del camino de acceso a sus viviendas, que en algunos casos resulta intransitable, situación que se está viendo agravada como consecuencia de los últimos temporales de lluvia que están afectando a nuestra Comunidad Autónoma. Muestra de estas quejas son la queja 18/2133, queja 18/2668, queja 18/6583 y queja 18/6516.

1.13.3 Actuaciones de oficio y Resoluciones no aceptadas

1.13.3.1 Actuaciones de oficio

- Queja 18/7252, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), sobre la continua **rotura de unas conducciones de agua**.

1.13.3.2 Resoluciones no aceptadas

- Resolución relativa a la peligrosidad de una rampa de acceso a la playa, que provocaba caídas, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en el curso de la queja 15/0059.
- Resolución relativa a la apropiación indebida de un bien comunal y destrucción parcial de un pozo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huércal-Overa (Almería) en el curso de la queja 15/2150.
- Resolución relativa a la falta de impulso municipal a un expediente de investigación sobre titularidad de un camino público, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) en el curso de la queja 15/5459.
- Resolución relativa a la situación creada ante la existencia de tuberías en un solar privado que provocaron daños a una vivienda cueva debido a las obras para abastecimiento de agua potable, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Purullena (Granada) en el curso de la queja 16/3291.

1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio

1.14.1 Introducción

Abordamos en este subcapítulo las quejas tratadas por la Defensoría relacionadas con el urbanismo y la ordenación del territorio, en cuanto políticas de planificación territorial que tienen la finalidad de dar respuesta a los principales retos y problemas planteados en la actualidad por la sociedad en un determinado territorio y que de forma coordinada, equilibrada y compatible entre sí contribuyen a consolidar un modelo de utilización racional del mismo.

Comenzando por el **urbanismo**, en lo que se refiere al planeamiento urbanístico, hemos recibido algunas quejas motivadas por el retraso en la tramitación de nuevos planes generales de ordenación urbana PGOU, planes parciales o estudios de detalle, lo que derivaba en perjuicios a propietarios de terrenos incluidos en estos instrumentos urbanísticos. Se han planteado discrepancias con algunos PGOU por sus determinaciones sobre la ratio de densidad de población y zonas verdes; la no inclusión de parcela en zona urbana; la calificación de parcela urbana como Servicio de Interés Público y Social (SIPS) o por permitir la construcción de aparcamiento público en zona inicialmente destinada a viviendas protegidas y hemos culminado expediente de queja iniciado de oficio para que se dé debido cumplimiento por las administraciones competentes a la obligación legal de efectuar la evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento.



En materia de **disciplina urbanística** son numerosas las quejas que se nos remiten ante la inacción o pasividad municipal sobre las infracciones que se denuncian tanto en suelo urbano, como no urbanizable, bien sea por no ajustarse a planeamiento, no contar con licencia municipal o no atenerse a la que se disponga. Aunque, en muchos casos, existe un trasfondo de enfrentamiento vecinal, lo cierto es que, en materia de disciplina, pese a los reiterados esfuerzos de esta Institución, nos queda una impresión de falta de cumplimiento del deber que tienen los ayuntamientos de inspeccionar, vigilar, impedir y sancionar las graves infracciones urbanísticas que proliferan en todo el territorio de nuestra comunidad autónoma. Esta inacción municipal se aprecia incluso en algunos casos en los que se ha producido la apropiación parcial de terrenos de dominio público.

También es recurrente la presentación de quejas por los retrasos municipales en la resolución de solicitudes de **licencias de obras**, lo que impide el inicio de proyectos de edificación, ralentizando esta importante actividad económica. Aunque los responsables municipales subrayan la carencia de medios personales y materiales para poder atender estas solicitudes, por parte de esta Institución se insta a dotarse de ellos para que no se deriven consecuencias negativas para la ciudadanía.

En muchos casos, se nos hacen llegar quejas de personas interesadas porque, aunque los ayuntamientos tramitan y resuelven expedientes de **protección de la legalidad urbanística y sancionadores**, lo cierto es que dichas resoluciones no se llevan a efectivo cumplimiento por parte de las personas infractoras. Ello nos lleva a tramitar expedientes de queja, de dilatada duración, en los que vigilamos que los ayuntamientos impongan multas coercitivas o ejerzan sus potestades para la ejecución subsidiaria de las obras ordenadas de forma que no se consoliden graves infracciones urbanísticas, pese a que se ha impulsado un complejo procedimiento administrativo que no ha conllevado que se haya obtenido la reposición de la legalidad perturbada.

Son múltiples las resoluciones, recordatorios de deberes legales y recomendaciones, que se han dictado al respecto. De la misma forma ocurre, en lo que se refiere con el incumplimiento por parte de los propietarios de sus **deberes en materia de conservación de los inmuebles, solares e instalaciones**. Habitualmente, el abandono y deterioro de estos inmuebles redunda en perjuicios para las personas residentes en edificaciones colindantes a las que se les originan graves problemas de seguridad, salubridad o pérdida de valor patrimonial. Ello les lleva a denunciar estas situaciones a los ayuntamientos que, en general, con escasa eficacia, impulsan los correspondientes expedientes de conservación o ruina.

En el apartado de **gestión urbanística** y, de forma paralela a lo que se refiere al planeamiento, nos llegan quejas debido a que los sistemas de compensación y cooperación, en muchas ocasiones, se ven paralizados por diversas circunstancias, quedando las personas propietarias en una difícil situación, puesto que no se cuenta con los equipamientos e infraestructuras básicos para poder construir y edificar en los terrenos cuyo aprovechamiento les corresponda.

En no pocos casos, esta situación se origina por la negativa o imposibilidad de algunos propietarios en la asunción de los costes de urbanización que les corresponden. Nuestra intervención se centra en instar a los ayuntamientos a que impulsen la culminación de estos procesos y, en su caso, sustituyan los sistemas de gestión por otros con un mayor protagonismo municipal, aunque suelen ser reacios debido a la complejidad de los trámites y actuaciones a afrontar contando, como ya reseñamos, con escasos medios personales y materiales, en los equipos técnicos municipales.

Son no pocas también las quejas que recibimos por el **silencio municipal** ante demanda de **información urbanística** o por falta de impulso a expedientes de **responsabilidad patrimonial** en materia urbanística en las que, como no puede ser de otra manera, requerimos a los ayuntamientos afectados para que respeten los derechos que, al respecto, ostenta la ciudadanía.

En lo que atañe a la **ordenación del territorio** hemos continuado con la labor que desde hace más de diez años esta Institución viene realizando mediante actuaciones dirigidas a que las administraciones públicas, singularmente los ayuntamientos, tomen conciencia de la necesidad de proteger el suelo no urbanizable, ante las agresiones que, con una extraordinaria impunidad, venía y viene sufriendo. Ello con la consecuencia de que se han originado cientos de parcelaciones ilegales e infinidad de viviendas y otras construcciones no ajustadas a planeamiento en un espacio que, por sus características y valores ambientales, debe ser protegido.



1.14.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1 Urbanismo

1.14.2.1.1 Planeamiento urbanístico

Entre las cuestiones planteadas, retrasos en la aprobación de instrumentos de planeamiento; disconformidad con determinaciones contenidas en ellos; demandas de **modificación**; destacamos la iniciativa que, de oficio, impulsamos, **queja 18/2420**, para que la **evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento** sea efectuada en todos los casos por la importancia que conlleva para la ciudadanía.

Con tal finalidad, nos dirigimos a las consejerías de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la de Salud, así como a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) para conocer si los ayuntamientos están confeccionando y enviando el documento con la valoración del impacto en la salud que deben redactar con motivo de la tramitación de los planes urbanísticos, y si la propia Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio está elaborando el informe de evaluación en salud, tal y como es preceptivo.

En primer lugar, recibimos la respuesta de la Viceconsejería de Salud que señalaba que deben distinguirse dos situaciones. A saber, los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural, en los que la solicitud de informe de evaluación del impacto en la salud (EIS) corresponde a las comisiones provinciales de ordenación urbanística, y los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que no afecten a la ordenación estructural e instrumentos de planeamiento de desarrollo, en los que la solicitud de informe EIS la realizan los ayuntamientos.

En el primer caso, se añadía que la administración sanitaria está siempre representada en las comisiones provinciales por lo que se vigila que el EIS haya sido confeccionado paralizando el procedimiento de aprobación del planeamiento en caso contrario ya que tiene carácter preceptivo y vinculante y en el segundo caso, se informaba que también se están confeccionando por los ayuntamientos y remitiendo a la Consejería de Salud los documentos citados. En cualquier caso, se aclara que la consejería competente en materia de urbanismo debe emitir un informe preceptivo y vinculante en el que, entre otras cuestiones, se verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos por lo que, en caso de ausencia de EIS, informa negativamente hasta que se subsana dicha deficiencia.

Por último, se informaba que se está realizando una labor divulgativa de la importancia de evaluar el impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento que se ha traducido en diversas reuniones con personal técnico de urbanismo que, además, ha participado en jornadas y conferencias al respecto.

Por su parte, la Consejería de Salud está elaborando el informe de evaluación en salud que establece como preceptivo la Ley de Salud Pública de Andalucía y se compartía nuestra preocupación sobre la conveniencia y necesidad que tienen las administraciones públicas de actuar con el objetivo de optimizar los factores modificables de salud a través, entre otros, de la generación de entornos saludables en nuestras poblaciones.

Las respuestas de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y de la FAMP, en términos generales, vinieron a corroborar y confirmar los datos antes aportados por la Administración sanitaria. En conclusión, nos encontramos ante una situación positiva en la que **las consejerías afectadas y los ayuntamientos**, en el marco de sus competencias respectivas, **están elaborando con carácter general los documentos preceptivos y vigilando que la evaluación del impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento sea una realidad en pro de la salud de nuestra ciudadanía**, cuya protección constituye un derecho constitucional y estatutario.

“Evaluación del
impacto en la
salud en los
instrumentos de
planeamiento”



Tramitamos la **queja 16/0144**, ante la ausencia de respuesta del Ayuntamiento de Utrera a una solicitud de **modificación de plan especial**, en la que finalmente formulamos Recomendación para que se resolviera en el sentido que se estimara procedente pero sin demoras la solicitud de la persona interesada. Esta Recomendación fue aceptada por parte municipal, dando cuenta de los trámites habidos ante la solicitud de la entidad representada por la persona reclamante. En la queja 16/0110 se denunciaba la existencia de **calles de uso privado en pleno casco urbano** de Sevilla, en las que los vecinos tienen llaves de cancelas que impiden la comunicación entre un lugar y otro. Señalaba que su aspecto es tan normal como cualquier otra, aunque sin ningún aviso para los peatones de que las calles no tienen salida porque encontrarán una intersección con pequeños jardines y una cancela cerrada. Dichas calles, al parecer, no forman parte de ninguna urbanización cerrada, por lo que el afectado expresaba su disconformidad con que se impidiera el paso a los transeúntes que no disponen de la llave de la que sí disponen los vecinos de los bloques circundantes.

Por ello, en nuestra petición de informe inicial, solicitamos al ayuntamiento que nos indicara si las mencionadas calles ... son vías de uso público y, de ser así, que nos aclarara las causas de la existencia de las cancelas a las que aludía el reclamante, así como si se encuentran autorizadas por parte municipal.

Tras varias actuaciones y recepciones de informe, finalmente remitimos al Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** de que, sin nuevas demoras y en caso de persistir la situación descrita, la alcaldía diera las instrucciones oportunas para que, en observancia de lo dispuesto en el artículo 6.6.14.5 del vigente PGOU, se proceda a la restauración de la legalidad urbanística de forma que queden eliminados los obstáculos no autorizados que impiden el libre paso de personas por las calles ... de esta capital.

Recibimos respuesta municipal en la que se reconoce que, al fondo de dichas calles, existe una zona ajardinada transversal, a la que debe asegurarse el acceso general público, lo que según el ayuntamiento se puede efectuar. Ello es cierto, pero el objeto de nuestra Resolución era la pretensión de poder atravesar desde una zona a otra sin tener que volver sobre sus pasos, lo que pretendía la persona reclamante, lo que pese a nuestras gestiones, sigue sin resultar posible. Ello ha determinado la inclusión de esta queja en el presente Informe Anual al no poder considerar que haya sido aceptada nuestra Resolución.

1.14.2.1.2 Disciplina urbanística

Con una extensa y compleja tramitación, hemos concluido la **queja 15/0225** en la que la persona afectada denunciaba la **pasividad** que se estaba mostrando por parte del Ayuntamiento de Sevilla ante posibles **infracciones urbanísticas** que le estaban ocasionando, en su domicilio, graves problemas y molestias. Lo cierto es que, finalmente, se formuló Recomendación para que, conforme al modelo constitucional de administración al servicio de la ciudadanía, se realizaran, si no se habían efectuado aún, cuantas actuaciones fueran necesarias para que el procedimiento de protección de la legalidad urbanística y de restablecimiento del orden jurídico perturbado incoado fuera objeto del debido impulso en su tramitación. Finalmente se ha ordenado la demolición de las obras no ajustadas a licencia, por lo que entendemos aceptada nuestra Resolución.

También data del año 2015 la queja 15/1415, en la que asimismo se denunciaba la **ejecución de obras sin licencia ni intervención municipal**, lo que nos obligó a formular al Ayuntamiento de Valle de Abdalajis (Málaga) **Recomendación** de que, sin nuevas demoras, en caso de no haberlo realizado ya, se procediera a investigar la situación de los terrenos en cuestión a fin de determinar su titularidad y, en el supuesto de acreditarse su condición de dominio público y que han sido objeto de apropiación en beneficio privado, se llevara a cabo, previos los trámites legales oportunos, su recuperación, sin perjuicio de las consecuencias que, en materia de disciplina urbanística, de ello puedan derivarse. En este caso, el ayuntamiento no ha dado respuesta a nuestra Resolución lo que ha determinado la inclusión del expediente en este Informe Anual.

Igualmente había formulado numerosas denuncias de presuntas infracciones urbanísticas ante el Ayuntamiento de Carboneras (Almería) la persona reclamante de la queja 16/1230, por lo que interesamos que, por parte de los servicios técnicos municipales, se verificaran las posibles **infracciones urbanísticas denunciadas en el edificio** y, en caso de resultar procedente, informando de ello al reclamante y a esta Institución, se incoaran los respectivos



expedientes de disciplina urbanística y sancionador por tales vulneraciones de la legalidad urbanística. En una primera respuesta, se nos exponía la precaria situación que, en cuanto a dotación de personal técnico en materia de urbanismo, había afectado a ese ayuntamiento, lo que habría determinado la prescripción de la mayoría de los hechos denunciados por resultar anteriores al año 2012.

A raíz de la respuesta recibida, volvimos a dirigirnos al ayuntamiento, pues deseábamos conocer los datos en los que se sustentaba su contestación en el sentido de que dichas infracciones por obras sin licencia se encuentran prescritas, toda vez que ignoramos la fecha en la que ese Ayuntamiento tiene constancia de su conclusión, de las denuncias formuladas y, en base a su carácter leve o grave, la fecha en que se habría producido dicha prescripción.

Ya no obtuvimos contestación por lo que se formuló al ayuntamiento **Recomendación** para que se realizaran cuantas actuaciones fueran necesarias para que las denuncias de posibles irregularidades urbanísticas formuladas en este caso fueran objeto del debido impulso en su tramitación, aportando datos concretos y verificables sobre la señalada prescripción de las infracciones urbanísticas, así como para que la alcaldía dictara las instrucciones oportunas tendentes a evitar nuevas situaciones de prescripción en expedientes de restauración de la legalidad urbanística, impidiendo la inaplicación y vulneración del planeamiento urbanístico que, en su día, se aprobó definitivamente para la debida ordenación del municipio.

En la respuesta municipal a nuestra Resolución consideramos que se reconocía la posible concurrencia de las infracciones denunciadas por parte del interesado, aclarando las razones por las que, a juicio municipal, se encuentran prescritas y determinan la imposibilidad de medidas de protección de la legalidad urbanística lo que, en principio, no resultaba cuestionable por parte de esta Institución. Sin embargo, no se nos comunicaba medida alguna de la Alcaldía tendente al cumplimiento de nuestra Recomendación de que dictaran las instrucciones oportunas encaminadas a impedir nuevas situaciones de prescripción en expedientes de restauración de la legalidad urbanística a fin de evitar la inaplicación y vulneración del planeamiento urbanístico. Por tanto, debemos incluir este expediente de queja en el presente Informe Anual.

Con una larga tramitación igualmente, hemos concluido en este ejercicio, la queja 14/1422, que hemos venido gestionando ante la Diputación Provincial de Málaga por la **no ejecución de la orden de obras de demolición de una construcción** que invadía parte del dominio público de la carretera provincial MA-3201. Lo cierto es que la ejecución de la demolición sufrió una gran demora por las dificultades padecidas para obtener la autorización judicial necesaria. Finalmente, ello se consiguió y la parte de la construcción que invadía el dominio público resultó demolida cesando las molestias y peligro que conllevaba.

Podríamos mencionar varios casos más en los que, tras nuestra intervención, los ayuntamientos han procedido a impulsar la ejecución, por otra parte obligada, de las órdenes de ejecución de obras que habían dictado. Citamos al respecto la queja 15/3286, en la que se denunciaba la obstaculización y privatización de un acceso público a la playa en el término municipal de Estepona, sin que por parte del ayuntamiento se realizaran actuaciones efectivas tendentes a evitarlo. Nuestra intervención ha concluido tras conocer que, aunque el paso de peatones es libre, se ha permitido, concediendo la correspondiente autorización, a la comunidad de propietarios para la instalación de una barrera que permita controlar, aunque no impida totalmente, por razones de seguridad, el acceso de vehículos.

Ya entrando en el ámbito de los deberes municipales de garantizar que los propietarios de inmuebles, terrenos e instalaciones cumplan con su obligación de mantenerlos en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, podemos afirmar que constituyen un importante volumen de todas las quejas que nos llegan en materia de urbanismo y resultan formuladas, en su mayoría, por personas propietarias colindantes a estos inmuebles que sufren las consecuencias negativas, perjuicios y molestias, así como **inseguridad e insalubridad, que se derivan del abandono de inmuebles cercanos a sus domicilios.**

“Obras sin licencia,
estado de solares
abandonados,
inseguridad de edificios
en mal estado...”



En muchas ocasiones, tras la tramitación de nuestros expedientes de queja, se han resuelto favorablemente estas situaciones, bien sea porque los propietarios, tras requerimiento municipal, asumen sus obligaciones o porque se realizan las obras de forma subsidiaria por la administración a costa de los obligados. Por tanto, vamos a aludir a tres casos que pueden resultar representativos de estos supuestos.

En la queja 16/5289 se nos planteaba la ausencia de cumplimiento de los deberes de **conservación de un inmueble con un importante valor patrimonial**, así reconocido, en el casco histórico de Huelva, finalmente declarado en situación de ruina pero con el deber de conservar algunos de sus elementos arquitectónicos más significativos.

En una primera información municipal se daba respuesta a las distintas cuestiones planteadas por una asociación relativas al inmueble sito en C/ Tales cuestiones eran las relativas al grado de catalogación de la edificación y su “reducción”, la relativa al cambio de criterio alegado en la consideración de ruina de la edificación, la falta de difusión del expediente de ruina del edificio, la cuestión relativa a la solicitud de paralización del expediente de ruina, las posibles responsabilidades sobre el estado de la edificación y, finalmente, las cuestiones relativas a la aplicación de ayudas y beneficios a edificios catalogados.

Esta información motivó distintas alegaciones de la asociación reclamante y que, por nuestra parte, hiciéramos llegar al ayuntamiento nuestro pesar por el hecho de que un edificio de tanta relevancia, desde una perspectiva arquitectónica, no hubiera sido posible conservarlo por el deterioro que se ha ido produciendo con el paso del tiempo y la ausencia, por los motivos que fuera, de una conservación adecuada y manifestábamos que, al menos, sería muy deseable que se procediera a la reparación de la fachada y a que, entre tanto, se propusiera un sistema de estabilización temporal de la misma.

Creíamos muy lamentable que, con los instrumentos jurídicos y técnicos municipales disponibles, un inmueble incluido en el Catálogo de Edificios y Elementos de Interés de Huelva, en el PGOU de 1999 con grado de protección 2, no hubiera podido ser conservado pese a que, inicialmente, los propios técnicos no consideraban que se encontrara en ruina y que hubiera bastado una orden de ejecución de obras adecuada, de la que se hubiera realizado un seguimiento eficaz, para evitar su declaración de ruina.

Ello determinó que formuláramos al ayuntamiento **Recomendación** de que ante el riesgo evidente de un grave deterioro de la fachada, se procediera, con carácter urgente y previos los trámites legales oportunos, a ejecutar las medidas ordenadas por la vía de su ejecución subsidiaria o, al menos, se impusieran, también previos los trámites legales oportunos, multas coercitivas para obligar a la propiedad a cumplir lo ordenado.

Por el Ayuntamiento se dictó Decreto por el que, en síntesis, se ordenó a la propiedad que, en un plazo de quince días aportara proyecto descriptivo de las medidas de seguridad que garanticen la colocación de un sistema de estabilización temporal de la fachada y de arriostramiento y apeo para su montaje en un plazo de siete días, imponiéndose hasta diez multas coercitivas en caso de incumplimiento de lo ordenado. Entendimos que este Decreto suponía la aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución por lo que concluimos nuestras actuaciones.

Otro expediente relevante lo constituye la queja 16/2555 en la que la persona interesada nos exponía que venía sufriendo las consecuencias desde hace más de seis años del estado de **degradación e insalubridad de la vivienda colindante con la suya**, en la localidad de Coria del Río, con filtración de agua hasta el punto de inundación con afectación de instalación eléctrica, mobiliario, etc. y de los insoportables olores generados por las aguas fecales.

Señalaba que el inmueble aledaño se encontraba en un estado de deterioro, incluso estructural, que suponía peligro físico para las personas que lo habitaban y así constaba en el ayuntamiento que se había pronunciado al respecto en expediente de orden de ejecución y otros en los que se ordena el inmediato realojo de las personas que habitan la vivienda y el traslado a asuntos sociales para que procedan, dada la situación económica de las mismas y sus estados de salud, a acometer las necesarias obras de rehabilitación.

En nuestra petición de informe, interesamos al ayuntamiento que se nos indicaran las actuaciones municipales, concretando las razones por las que no se había dado cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 128/2015, de 26



de enero, que ya entonces ordenaba el desalojo inmediato del inmueble por el riesgo de derrumbe que presentaba. Exponíamos que el paso del tiempo sin la adopción de estas medidas cabía suponer que no hubiera hecho más que agravar la situación del inmueble, con lo que el riesgo para las personas que lo habitan y los perjuicios para los colindantes hacían precisa una actuación efectiva por parte municipal para evitarlo.

Por parte municipal se nos remitieron informes de las dificultades que estaban padeciendo para poder proceder al realojo de los residentes en el inmueble en mal estado y poder abordar las obras precisas en él, pero lo cierto es que no pudimos apreciar avances significativos que nos permitieran concluir que la situación podría resolverse con la urgencia que el caso exigía, por lo que, tras recordar al ayuntamiento el deber legal de observar los artículos 155 y 158 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que establecen las actuaciones que corresponden a los municipios ante la situación de ruina de un inmueble con el agravante de que, al encontrarse habitado, puede suponer un grave riesgo para la integridad física de sus moradores, formulamos **Recomendación.**

En ella recomendamos que, sin nuevas demoras, previo realojo de sus posibles moradores, se llevaran a cabo de forma subsidiaria por parte del ayuntamiento las obras que procedan en el inmueble situado en la calle..., de forma que pase a encontrarse en las adecuadas condiciones de conservación, seguridad, salubridad y ornato, cesando de esta forma asimismo los graves perjuicios y molestias ocasionadas a los vecinos de los inmuebles colindantes. El ayuntamiento, pese a nuestras posteriores gestiones, no dio respuesta a esta Resolución por lo que nos hemos visto obligados a la inclusión del expediente en este Informe Anual.

En este apartado de conservación de inmuebles, queremos aludir, para finalizar, a dos expedientes incoados de oficio por esta Institución tras tener conocimiento del **estado de abandono de solares**, con la peligrosidad e insalubridad que de ello se deriva. Así, en la **queja 17/4588**, tuvimos conocimiento de la situación de abandono de un solar en la ciudad de Almería. Tras nuestra intervención, se nos dio cuenta de los trámites habidos en el procedimiento de ejecución forzosa, en el que se habían impuesto hasta 7 multas coercitivas, añadiendo que la policía local emitió informe en el que se manifestaba que el solar en cuestión actualmente se encuentra totalmente cerrado con un muro de obra, lo que impide tanto su utilización como aparcamiento, como el depósito de basuras y escombros.

Similar situación afectaba a un solar existente en la ciudad de Málaga, que se venía utilizando como vertedero ante la pasividad municipal para evitarlo, por lo que abrimos la **queja 18/0834**. En el amplio y documentado informe municipal remitido, se nos daba cuenta de los diversos expedientes incoados y en tramitación con respecto a solares de la zona, alguno de los cuales ya se encontraba archivado tras darse cumplimiento a la orden de ejecución. Se añadía que, ante nuevas denuncias de que los solares pueden volver a encontrarse en deficientes condiciones de conservación, se procedería a incoar expedientes, que han ascendido a 32. Se finalizaba manifestando que se tenía previsto volver a inspeccionar la zona y, en caso necesario, se emitirían las órdenes correspondientes.

Así las cosas, estimando que el ayuntamiento venía ejerciendo adecuada y eficazmente sus competencias en orden a que los propietarios de solares los mantengan en las adecuadas condiciones de conservación, concluimos nuestra intervención.

1.14.2.1.3 Gestión urbanística

En esta materia nos han llegado reclamaciones variopintas, como incumplimientos de convenios urbanísticos; falta de reconocimiento de derechos a propietarios encuadrados en entidades urbanísticas de conservación; falta de impulso a proyecto de reparcelación; imposibilidad de algunos propietarios de asumir los gastos de urbanización que les corresponden; no desarrollo de unidad de ejecución con imposibilidad de disfrutar del aprovechamiento correspondiente; etcétera.

No obstante, en lo que se refiere ya a los problemas que se derivan de las urbanizaciones particulares, bien sea por tener un origen irregular o por no estar concluidas sus infraestructuras, resulta relevante la **queja 16/3806** que incoamos de oficio tras trasladarnos la Fiscalía de Medio Ambiente datos relativos a una incipiente **parcelación ilegal** en el término municipal de Morón de la Frontera. Por parte municipal, se informó al fiscal delegado de



medio ambiente que, respecto a la infracción de parcelación, se había incoado procedimiento de protección de la legalidad urbanística para la reposición de la realidad física alterada y procedimiento sancionador por parcelación urbanística en suelo no urbanizable de especial protección y, asimismo, se habían incoado los correspondientes procedimientos de protección de la legalidad urbanística respecto de cada uno de los lotes no prescritos.

Por ello, nuestra intervención se centró en interesar al ayuntamiento, sin entrar en las cuestiones que pudieran encontrarse afectadas por procedimientos judiciales, en que, por parte municipal, se actuara con eficacia para evitar estas graves infracciones al suelo protegido por sus valores ambientales y singularmente, respecto de las personas o presuntos promotores de la parcelación original, informamos que, en su día, esta Institución acordó con la fiscalía instar a que este tipo de hechos fueran puestos en conocimiento de la Agencia Tributaria por sí, como consecuencia de tales actuaciones, se hubiera generado un enriquecimiento o incremento patrimonial sujeto a tributación y no hubiera sido conocido por dicha Agencia a los efectos procedentes.

En consecuencia, instábamos al ayuntamiento a que diera cuenta a la Agencia Tributaria de los datos de que disponga relativos a la parcelación inicial y de sus promotores a fin de que fueran investigados los posibles ingresos patrimoniales no declarados a efectos fiscales.

Por parte municipal se nos respondió a que *“La indicación de dar cuenta a la Agencia Tributaria se considera innecesaria dado que se supone que la Agencia Tributaria tiene conocimiento de estos datos, ya que se encuentran dados de alta en el catastro”*.

Por ello, tuvimos que expresarle que, con independencia de que los inmuebles se encuentren dados de alta en el catastro, lo que se pretende con el acuerdo adoptado en su día es que se facilite a la Agencia Tributaria información selectiva y singularizada que les permita identificar con facilidad y a la mayor brevedad posible (para evitar posibles prescripciones de infracciones tributarias) a los promotores de las parcelaciones ilegales, con objeto de conocer si, como consecuencia de estas operaciones ilícitas, que tan gravemente lesionan los valores naturales de nuestro territorio, se ha producido un enriquecimiento que deba tributar como hecho imponible, de acuerdo con las normas tributarias.

Con tal finalidad, formulamos al Ayuntamiento de Morón de la Frontera **Sugerencia** con base a las **conclusiones** de la II Jornada de Coordinación del Defensor del Pueblo Andaluz y la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía y según lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, sobre el deber de facilitar información a la Agencia Tributaria de toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes de trascendencia tributaria

A tales efectos sugerimos que, en lo sucesivo, cuanto tenga conocimiento ese ayuntamiento de que algún promotor lleva a cabo una parcelación ilegal, lo ponga en conocimiento, a los efectos oportunos, de la Agencia Tributaria, actuando de la misma manera cuando, sin ser promotor de la urbanización, algún ciudadano, promueva y/o construya una parcelación ilegal y ejecute una edificación sobre la misma, pues con independencia de que figuren en las revisiones catastrales que periódicamente se llevan a cabo, al tratarse de actos jurídicos no registrables, la Agencia Tributaria tiene serias dificultades para identificarlos a tiempo, con objeto de que, si procede, asuman las correspondientes cargas tributarias al constituir, tanto la adquisición de las parcelas como construcción de las edificaciones, hechos imposables susceptibles de tributación.

Tras las diversas actuaciones realizadas, nuestra Resolución no ha sido contestada, por lo que hemos procedido a incluirla en este Informe Anual.

1.14.2.1.4 Regeneración urbana, responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

Incluimos en este apartado cuestiones varias que, en relación con el urbanismo, se nos han hecho llegar por parte de la ciudadanía.

En la **queja 17/3846** se nos exponía el **progresivo deterioro del casco histórico de Guadix**, señalando que, contrariamente a lo anunciado por el ayuntamiento con ocasión de un expediente de queja en octubre de 2014 en



el sentido de que se realizarían obras de regeneración urbana en la zona, lo cierto es que avanzado el año 2017, estas no se habían realizado ni, al parecer, existían previsiones al respecto.

Tras varias gestiones, el Ayuntamiento de Guadix, ya en septiembre de 2018, nos daba cuenta de que se dispone de un proyecto de remodelación integral del Barrio Latino que asciende a casi 600.000 euros y que cuenta con el informe favorable preceptivo de la comisión provincial de patrimonio histórico. Se pretende financiar a través de programa de planes provinciales de obras y servicios y abarca la remodelación de todas las calles del citado barrio. Finalmente se añadía que, de todas estas actuaciones, se viene informando regularmente a la asociación de vecinos y que, a partir del mes de octubre, comenzarán a redactar los pliegos de contratación para la adjudicación de las obras en esa zona de la ciudad.

Así las cosas, sin perjuicio de los trámites que restan, que demorarán aún algún tiempo el comienzo de las obras anunciadas, cabía estimar que nos encontramos ante un asunto en vías de solución toda vez que, con dichas obras, se dará respuesta positiva a las demandas del vecindario para que sean subsanadas las deficiencias que, en la actualidad, presenta.

“Negativa de muchos ayuntamientos a ofrecer información urbanística”

En materia de responsabilidad patrimonial, hemos cerrado en este ejercicio la queja 15/1685, en la que la persona reclamante nos exponía que su vivienda estaba agrietada, con baldosas y azulejos rotos y molduras despegadas, lo que atribuía a un desplazamiento del terreno de la calle donde reside, sin que el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera afrontara su reparación.

La administración municipal nos remitió informe técnico en el que se concluía que los daños de la vivienda del reclamante no están originados por las redes públicas, a pesar de lo cual se habían

realizado diversas mejoras en la propia red y en el pavimento. Sin embargo, el afectado seguía alegando que los daños en su inmueble eran atribuibles al mal estado de las redes públicas.

Ello nos llevó a formular **Recomendación** al ayuntamiento para que, sin más demoras, por parte de los servicios técnicos municipales, se verifique si el origen del problema de la vivienda del afectado se encuentra en el mal estado de las redes públicas, comprobándose si existen puntos de las mismas no analizados en el anterior informe técnico emitido sobre este asunto. En el caso de que se confirme la existencia de filtraciones de las redes, se deberá proceder a su reparación, así como de los daños causados a los inmuebles por su mal estado de conservación.

Esta Resolución no ha sido objeto de respuesta por parte municipal, lo que nos ha obligado a la inclusión de este expediente en el presente Informe Anual.

Como ya exponíamos en nuestra introducción, no son pocas las quejas que nos llegan por la negativa municipal a dar respuesta a las solicitudes de información urbanística que formula la ciudadanía. Lo cierto es que nuestras peticiones de informe normalmente motivan que los ayuntamientos subsanen esta anomalía y atiendan las peticiones citadas.

En cualquier caso, nos parecen especialmente reseñable en este aspecto las actuaciones llevadas a cabo en la **queja 17/5392**. La persona reclamante nos exponía que, de forma reiterada y a través de diferentes medios, venía solicitando **información urbanística relativa a un expediente de licencia de obras** tramitado por el Ayuntamiento de Isla Cristina por entender que, debido a la situación procesal en que se encontraba el PGOU de esa población, no era posible autorizar la construcción en la parcela en cuestión.

El caso es que, siempre según el reclamante, a pesar de que la normativa urbanística reconoce la acción pública en la materia, el ayuntamiento venía negándole la condición de interesado en dicho expediente y, por consiguiente, el acceso a la información urbanística pretendida.



Dado que, a pesar de nuestra intervención, el ayuntamiento negaba la condición de interesado al reclamante, tuvimos que formular **Recomendación** de que se le facilitara el acceso a la documentación urbanística solicitada con el único límite de aquellos datos confidenciales que se puedan advertir en ella por parte de los servicios técnicos municipales, reconociendo su condición de interesado en el procedimiento de concesión de la licencia urbanística en cuestión. El ayuntamiento acogió favorablemente esta Resolución y facilitó al afectado la información pretendida, por lo que dimos por concluida nuestra intervención.

Por parecidas razones, en el curso de la tramitación de la queja 17/5565 en la que la persona interesada solicitaba **información acerca de un expediente de disciplina urbanística**, formulamos al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas Recomendación similar a la anteriormente reseñada. Sin embargo, en este caso, el ayuntamiento no aceptó de forma razonada la misma por lo que damos cuenta de ello en el presente Informe Anual.

La persona reclamante de la queja 15/5919 nos planteaba diversas controversias de carácter urbanístico y de otras materias que mantenía con el Ayuntamiento de El Gastor (Cádiz), tales como escombrera municipal que ocasionaba perjuicios a terrenos de su propiedad; acuerdo de permuta urbanística sin concretar; desviación de vías pecuarias por sus terrenos; construcción irregular de nave de aperos con pasividad municipal; etcétera.

Una vez recibidos informe municipal y alegaciones al mismo por parte de la persona afectada, formulamos Sugerencia al ayuntamiento para que, -a la vista de las profundas discrepancias del reclamante con el informe municipal, se le convocara para una entrevista personal en la que se pudieran analizar con ánimo constructivo las diversas reivindicaciones que plantea y se pudiera asimismo informar sobre las iniciativas de la corporación municipal para afrontarlas, iniciando un proceso de comunicación y diálogo que haga posible atender aquellas en que resulte procedente o, de no ser así, permitan aclarar las razones que lo impidan.

Se nos comunicó en la respuesta municipal la expresa aceptación de la Resolución formulada, señalando el ánimo constructivo del ayuntamiento a pesar de lo complejo de las cuestiones planteadas, por lo que se había mantenido una reunión con el afectado, acordándose solicitar ayuda técnica a la Diputación Provincial de Cádiz para que, por parte de un topógrafo, se estudie la cuestión y puedan ser solventadas las controversias que se mantienen entre ambas partes.

Finalmente se nos indicó que muchos de los asuntos planteados, conexos entre sí, se encuentran solucionados o en proceso de serlo, no pudiendo intervenir en aquellas cuestiones que afectan a otras administraciones. En cuanto a la cuestión principal, el tema de la permuta de terrenos, se reconocía el error cometido y se nos informaba de las medidas que se están impulsando para poder regularizar la situación, añadiendo que es conocedor de los trámites y circunstancias del caso.

Por último, creemos importante aludir a la conclusión de nuestras actuaciones en la queja 13/6418 ante el Ayuntamiento de Sevilla, queja que, además, en lo que se refiere a la cuestión planteada, ya motivó la tramitación de otros expedientes durante los años 2009 y 2011, que cerramos en vías de solución, por estimar que se estaban registrando avances en el problema de fondo planteado. La cuestión de fondo no era otra que la consideración por parte del afectado de que se estaba registrando una manifiesta pasividad municipal en la **recuperación de espacios públicos ocupados y privatizados de forma indebida en una barriada construida por iniciativa pública**.

Tras innumerables gestiones previas en las que no obtuvimos colaboración municipal, formulamos Recomendación concretada en la necesidad de impulsar cuantas actuaciones resulten procedentes para que, con respecto a los espacios usurpados en toda la barriada, sea actualizado el planeamiento urbanístico aplicable de forma que su calificación jurídica como espacios públicos, acordada en su día en junta de gobierno, tenga el correspondiente reflejo urbanístico, llevando a cabo asimismo las actuaciones tendentes a su recuperación, de forma que cese su privatización por parte de diversas personas.

Nuestra **Resolución** no obtuvo respuesta, por lo que nos hemos visto obligados a dar cuenta de la falta de colaboración del Ayuntamiento de Sevilla en la solución de este problema en el presente Informe Anual.



1.14.2.2 Ordenación del territorio

Esta Institución procedió a abrir de oficio la **queja 17/1917** dado que, desde hace más de diez años, viene realizando actuaciones dirigidas a que las administraciones públicas, singularmente los ayuntamientos, tomen conciencia de la **necesidad de proteger el suelo no urbanizable**. Ello con la consecuencia de que se habían originado cientos de parcelaciones ilegales e infinidad de viviendas y otras construcciones no ajustadas a planeamiento en un espacio que, por sus características y valores ambientales, debe ser protegido.

En el curso de estas actuaciones se han mantenido, a lo largo de varios años, diversas reuniones con las fiscalías de medio ambiente y se ha informado, pormenorizadamente, a todos los ayuntamientos de Andalucía de las obligaciones y responsabilidades en las que pueden incurrir autoridades y funcionarios que, por acción o, lo que es más frecuente, por omisión, no actúan cuando tienen conocimiento de la ejecución de obras no autorizadas y no autorizables en este suelo.

Pues bien, al hilo de tales consideraciones, nos llamó la atención que, en el informe de la Fiscalía de Medio Ambiente de 2016 de Cádiz, a propósito de las actuaciones realizadas en el año anterior, se indicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«La Ordenación del Territorio continua siendo, de entre aquellos a los que se refiere este informe, el bien jurídico sometido a los más intensos ataques, provenientes tanto de la urbanización ilegal aislada –pero que, al cabo, concluye en la creación de núcleos de población–, como de la realizada de manera masiva omitiendo todo acatamiento a la normativa urbanística. Al contrario que en años anteriores, debemos destacar que se ha roto la tendencia hacia una reducción de la actividad edificatoria ilegal como denota el notorio incremento de las diligencias de investigación penal y procedimientos en esta materia».

Y se añadía que «a veces, se han detectado casos en los que las construcciones ilegales investigadas en vía judicial, ni tan siquiera habían dado lugar a la incoación de un expediente sancionador disciplinario tramitado por la corporación local. Las razones aducidas por los ayuntamientos para no haber aplicado la Ley en este sentido, es el exceso de trabajo».

A la vista de todo ello y sin perjuicio de valorar, de manera muy positiva, el cambio radical de la gran mayoría de los municipios respecto de la toma de conciencia del daño social, urbanístico y ambiental que se genera con tales hechos, nos causó gran preocupación que, en la provincia de Cádiz, hayan aparecido, en la memoria del año, datos tan alarmantes sobre la comisión de delitos contra la ordenación del territorio, cuando en realidad éstos debieran ser ya una cuestión del pasado.

Por otro lado y en lo que concierne al funcionamiento de la administración de justicia, la ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz establece que no podemos intervenir en las cuestiones que estén pendientes de resolución judicial o en aquellas que tengan la consideración de cosa juzgada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz. Ahora bien, como bien reza este precepto, «ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre problemas generales planteados en las quejas presentadas».

“Obligación de la
Administración
de actuar ante la
ejecución de obras en
suelo no urbanizable”

Fue por ello que, en base a estas consideraciones, formulamos a las alcaldías de los ayuntamientos de Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, Chiclana de la Frontera, Chipiona, Conil de la Frontera, Jimena de la Frontera, El Puerto de la Santa María y Tarifa, la siguiente **Resolución:**

«RECORDATORIO del deber legal a los gobiernos locales que no están actuando conforme a las prescripciones de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, de la necesidad de asumir una actitud proactiva en la defensa de la legalidad urbanística en



aras a la protección del suelo no urbanizable frente a las agresiones, graves y fácilmente detectables, que se vienen produciendo y de las que se ha hecho eco la Memoria de la Fiscalía.

RECORDATORIO de que todas las autoridades y funcionarios tienen el deber de poner en conocimiento de las autoridades judiciales la comisión de conductas presuntamente delictivas, tal y como exige el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 320 del Código Penal.

RECOMENDACIÓN de que todos los municipios que, hasta la fecha, hayan mantenido una actitud pasiva ante el conocimiento de una conducta presuntamente delictiva, como las descritas en el art. 319 y ss. del Código Penal, asuman sus responsabilidades en aras a la protección de este bien, protegido por motivos de interés público, que es el suelo no urbanizable y mantengan una actitud colaboradora en la lucha contra estos delitos para erradicarlos definitivamente de nuestra Comunidad Autónoma y que se debe concretar en:

- a) La puesta en conocimiento de la autoridad judicial y Fiscalía de hechos presuntamente delictivos.*
- b) Ejercer, a la mayor urgencia y para evitar la consolidación de las obras y los graves perjuicios que se derivan de ellas, tanto para el interés público como para el propio patrimonio del infractor, las potestades que tienen atribuidas para adoptar, conforme al art. 168 y ss. de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, las medidas que sean necesarias para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.*

RECOMENDACIÓN de que preste la máxima colaboración a la Administración de Justicia con la finalidad de facilitar la ejecución de las sentencias dictadas con motivo de la comisión de delitos contra la ordenación del territorio.»

De esta Resolución dimos cuenta a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la Diputación Provincial de Cádiz, administraciones a las que les formulamos Recomendación para que presten la debida colaboración, cuando sean requeridos, por los propios ayuntamientos o la administración de justicia, para ejercer sus propias competencias o ejecutar las sentencias, sin perjuicio de exigir el resarcimiento de los gastos que se generen a los obligados con motivo de la prestación de esa colaboración.

Tras disponer ya de las respuestas a esta Resolución de las citadas administraciones, hemos realizado un análisis ponderado de su contenido para valorar de forma individualizada si consideramos que se ha aceptado o no nuestra Resolución, lo que ha ocurrido con carácter general y merece nuestra positiva valoración, esperando que ello redunde en una mayor protección de nuestro suelo no urbanizable.

A causa del posible impacto en el tráfico rodado de la ciudad de Sevilla y posibles disfuncionalidades en las infraestructuras por la construcción de un gran centro comercial, incoamos de oficio la **queja 17/1884**, en la que nos dirigimos a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y al Ayuntamiento de Sevilla para conocer si se había valorado de manera coordinada con las administraciones titulares de las carreteras en las que se van a producir afecciones como consecuencia de ese aumento del tráfico de vehículos, la capacidad para asumir el aumento de tráfico rodado en determinados tramos, de manera que no se reste eficacia a las carreteras existentes.

A estos efectos, interesamos que se nos comunicara si se había interesado la información a que se refiere el artículo 22, apartado 3.c), del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. También queríamos conocer si, dada la naturaleza del proyecto a ejecutar, se había llevado a cabo la evaluación ambiental del proyecto en cuestión y si el instrumento de ordenación urbanística que facilita la ejecución de este proyecto cuenta con el correspondiente informe o memoria de sostenibilidad económica a que se refiere el apartado 4 del citado artículo 22 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.



En la respuesta municipal se nos exponía que los análisis de movilidad y de definición de las infraestructuras precisas para el desarrollo del sector se definen en su plan de sectorización, añadiendo que, como es preceptivo según la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), con carácter previo a la aprobación, se realizaron gestiones y se efectuó consulta con los organismos y administraciones competentes, como la Demarcación de Carreteras del Estado, titular de la SE-30 y la Avenida de las Razas, que lo emitió en sentido favorable, participando la autoridad portuaria en la toma de decisiones ya que formó parte de la junta de compensación.

Se puntualizaba que los estudios de detalle no se encuentran sometidos a evaluación ambiental estratégica y que el instrumento de ordenación de las actuaciones de transformación urbanística, en este caso el plan de sectorización, se desarrolló según las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de 1987, siendo así que el estudio de detalle aprobado con posterioridad no precisa de memoria o estudio de sostenibilidad económica. Por último, se manifestaba que la autorización de una superficie comercial en este ámbito proviene del PGOU de 1987, reiterándose que la autorización ambiental unificada fue otorgada en junio de 2017 para el proyecto presentado para la obtención de la licencia de obras. Tras recibir, esta información, concluimos nuestras actuaciones ante el ayuntamiento.

Por otra parte, formulamos a la Viceconsejería de Medio Ambiente **Recomendación** para que, en el supuesto de que no se hubiera contado a la hora de emitir el dictamen con una información actualizada sobre la afluencia de tráfico actual, y las previsiones de aumento de vehículos derivada de la entrada en funcionamiento de esta superficie comercial y, al mismo tiempo, la valoración de los efectos minimizadores sobre el impacto del tráfico se hubiera efectuado con base a infraestructuras que muy probablemente no van a estar en servicio cuando se otorgue la licencia de apertura al mencionado centro comercial, previos trámites legales oportunos, se interesaran los informes que sean necesarios para evaluar con datos actualizados y realismo ambas cuestiones por cuanto considerábamos que, sin estas premisas, no era posible evaluar con rigor el impacto ambiental que va a generar la entrada en funcionamiento de este centro comercial.

En la respuesta de la Viceconsejería se nos expuso, en síntesis, la consideración de que, de acuerdo con la información que se le traslada por parte de la delegación territorial de Sevilla, la autorización ambiental unificada (AAU) concedida al proyecto de construcción del centro comercial contiene los mecanismos y controles necesarios para detectar, prevenir y corregir cuantos efectos negativos sobre el medio ambiente pudieran ponerse de manifiesto a causa de su ejecución y, por tanto, habrían quedado investigados y determinados los posibles impactos y previstas las medidas de corrección que hubiera necesidad de aplicar.

Así las cosas, dado el posicionamiento que se nos ha expresado por ambas administraciones municipal y autonómica acerca de nuestra preocupación con respecto a a este asunto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.14.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.14.3.1 Quejas de oficio

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 18/0834**, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a solar que se utiliza como **vertedero**. Pasividad municipal.
- **Queja 18/2420**, dirigida a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, a la Viceconsejería de Salud y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), relativa a la **evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento**.



- **Queja 18/6966**, dirigida a la Compañía Sevillana-Endesa de Electricidad, relativa a la **insuficiencia de suministro eléctrico** necesario para desarrollo de polígono industrial.

1.14.3.2 Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.14.3.2.1 Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2018 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de Urbanismo y Ordenación del territorio para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

1.14.3.2.2 Resoluciones no aceptadas

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones individuales que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Urbanismo y Ordenación del territorio.

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 13/6418**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a pasividad municipal en **recuperación de espacios públicos** ocupados de forma indebida.
- **Queja 14/4646**, dirigida al Ayuntamiento de Alhendín, relativa a solicitud de **devolución de tasa** de licencia de obras no respondida.
- **Queja 15/1415**, dirigida al Ayuntamiento de Valle de Abdalajís, relativa a **obras sin licencia**. Pasividad municipal a pesar de su denuncia por el afectado.
- **Queja 15/1685**, dirigida al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera, relativa a casa en mal estado por **desplazamiento del terreno** que ocupa la vía pública cercana.
- **Queja 15/4001**, dirigida al Ayuntamiento de Órgiva, relativa a continuación de **obras que no cuentan con licencia de obras**.
- **Queja 15/5655**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a pasividad municipal ante el incumplimiento de la **Ordenanza de Publicidad**.
- **Queja 16/0110**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a **calle de uso privado**. Disconformidad.
- **Queja 16/1106**, dirigida al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, relativa a silencio municipal ante denuncia de **infracción urbanística** y por contaminación lumínica.
- **Queja 16/1230**, dirigida al Ayuntamiento de Carboneras, relativa a reiterada pasividad municipal ante repetidas denuncias de posibles **infracciones urbanísticas**.
- **Queja 16/2044**, dirigida al Ayuntamiento de Barbate, relativa a demanda de **información urbanística no atendida**.
- **Queja 16/2555**, dirigida al Ayuntamiento de Coria del Río, relativa a **inmueble en mal estado en riesgo de derrumbe**. Incumplimiento de orden de desalojo.
- **Queja 16/3806**, dirigida al Ayuntamiento de Morón de la Frontera, relativa a intervenciones ante **parcelación ilegal** en Morón de la Frontera
- **Queja 16/5608**, dirigida al Ayuntamiento de Bormujos, relativa a canalización de aguas desde inmueble público que perjudica a colindante.



- **Queja 16/6620**, dirigida al Ayuntamiento del Carboneras, relativa a problemas diversos que afectan a inmueble. Inundaciones e infracciones urbanísticas.
- **Queja 17/1884**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, relativa al impacto en el tráfico rodado y disfuncionalidades en las infraestructuras derivadas de la construcción del centro comercial Palmas Altas.
- Queja 17/5565, dirigida al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, relativa a silencio ante reiterada solicitud de información sobre expediente de disciplina urbanística.

ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.2. Cultura y Deportes

1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental

...

También citamos la **queja 18/4157** y la **queja 18/4725** presentadas por entidades culturales de Huelva preocupadas por la ordenación urbanística que mediante el planeamiento pudiera afectar a **los cabezos** como tipología del territorio de esta ciudad y sus valores patrimoniales. La información recibida desde el Ayuntamiento hacía referencia a un estadio de tramitación con informes solicitados a las autoridades culturales y medioambientales, por lo que la cuestión analizada pendía aún de trámites preceptivos que no se había sustanciado. Por ello, en el momento de recibir la información, debimos concluir las actuaciones quedando a la espera de la continuación de este proceso de ordenación urbanística.

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.2 Este tema en otras materias

1.3.2.2.2.1 Igualdad, Transporte, Urbanismo y Vivienda

...

En cuanto a las **barreras urbanísticas** que dificultan e impiden la accesibilidad, muchas de ellas son denunciadas por personas con discapacidad que ven como su día a día es, si cabe, aún más difícil al encontrarse con múltiples obstáculos en la vía pública que dificultan su movilidad.

Así, se nos denuncian cuestiones tales como la existencia de alcorques, maceteros, bolardos en las aceras que dificultan la accesibilidad por la misma y generan peligrosidad o en itinerarios peatonales; dificultades de desplazamiento para personas con movilidad reducida por el acerado a causa de su ocupación por sillas y veladores; incumplimiento de normativa de accesibilidad en general por parte del Ayuntamiento de Sevilla en las fiestas primaverales; solicitudes para dotar de accesibilidad el acceso a playas o a los servicios públicos instalados con ocasión de fiesta local etc.



Un mayor y pormenorizado relato del resultado de todas estas actuaciones puede ser consultado en el Capítulo Primero, Subcapítulo 9, Movilidad y Accesibilidad, de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Por lo que se refiere a las **barreras arquitectónicas** que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública, hemos de resaltar la conclusión en el presente ejercicio de dos actuaciones de oficio que iniciamos por estimar que resultan especialmente relevantes en orden a la adecuada defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

Una de ellas, la **queja 17/6642**, la iniciamos tras mantener un encuentro, en la sede de esta Institución, con la presidencia de una federación de asociaciones de personas con discapacidad en la que tratamos distintas cuestiones relacionadas con la accesibilidad.

Así se nos planteó la demanda del citado colectivo de que se desarrollen las previsiones contenidas en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Local (en adelante RDL 1/2013). De manera muy singularizada nos plantearon la necesidad de que el Gobierno de la Nación asuma el compromiso reglamentario incluido en la Disposición Final Tercera, que en su apartado 2 establece que «En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno aprobará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, según lo previsto en el artículo 29, para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad».

Tras su tramitación, hemos dado por concluidas nuestras actuaciones, tras comunicarnos el Defensor del Pueblo del Estado que ya inició actuaciones en torno a este asunto ante el entonces Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a raíz de las cuales la Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad reconoció el retraso en la aprobación de esta normativa reglamentaria y su necesidad, pero subrayando su complejidad técnica al afectar a la mayoría de los sectores de la economía y la vida social, pues se verían afectadas alrededor de 2,5 millones de empresas. También se acentúa esta dificultad por la relación competencial en materia legislativa entre el Estado y la Comunidad Europea por una parte y el Estado y las comunidades autónomas por otra. En este orden de cosas, se nos informaba también de las actuaciones que se están desarrollando para avanzar en esta tarea por parte del Grupo de Asuntos Sociales de la Unión Europea. Se añadía finalmente que esa Defensoría estatal había insistido al Ministerio competente en la necesidad de cumplir el mandato legal de abordar este desarrollo reglamentario y en que se le comunicaran los avances y dificultades que se produzcan en el seno del Grupo de Trabajo de Asuntos Sociales del Consejo de la Unión Europea y en el ámbito interno.

La otra de las actuaciones de oficio citadas, la constituye la **queja 17/6643**, tras el encuentro mantenido con la presidencia de la misma federación citada con anterioridad, en el que se nos trasladó la preocupación por que en la nueva Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Ley 4/2017, de 25 de septiembre, en adelante Ldapda) se contempla en diversos preceptos el concepto jurídico indeterminado “ajustes razonables” lo que, a juicio de los comparecientes, plantea diversos problemas de interpretación.

En ella nos dirigimos a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales a la que le formulamos Sugerencia para que se valore, con el rango que se estime procedente, la oportunidad de aprobar una norma, o una instrucción técnica, que facilite que los operadores jurídicos y técnicos puedan identificar con facilidad cuándo nos encontramos ante un supuesto susceptible de ser abordado con “ajuste razonable” y cuándo no. A estos efectos, tales actuaciones deberán fijarse por los distintos ámbitos sectoriales en los que el concepto jurídico indeterminado de “ajuste razonable” pueda ser aplicado.

La Dirección General de Personas con discapacidad nos dio una respuesta de la que cabe apreciar discrepancia técnica con los argumentos esgrimidos por esta Defensoría, ya que se reiteró en que no ve acertada la pretensión que contiene nuestra Sugerencia por estimar que cada situación de hecho requiere una valoración específica de acuerdo con los condicionamientos que establece la normativa tales como los costes de la medida, los posibles efectos discriminatorios ante su no adopción, posibilidad de obtener financiación oficial u otro tipo de ayuda, etcétera.



Otras cuestiones que se nos plantean en materia de barreras arquitectónicas aluden, por ejemplo a las barreras existentes en locales y establecimientos comerciales abiertos al público, cuando no, incluso las que impiden el acceso a algún organismo público.

...

1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1 Movilidad

1.9.2.1.1 Ordenación del tráfico

...

La persona que nos formuló la queja 16/2966 demandaba la instalación de resaltos en la calzada del viario de la localidad de Guillena (Sevilla), donde reside, para aminorar la gran velocidad de los vehículos que circulan por allí. También demandaba el arreglo del sistema de escorrentía de la calle que hace que se acumule el agua en la puerta de 2 viviendas, junto con toda la tierra y suciedad. Se nos informó por el ayuntamiento que ya se habían colocado los reductores de velocidad de goma homologados que solicitaba la reclamante y, en cuanto a los problemas de escorrentías en la puerta de su vivienda, se exponía que se había remitido petición al área de urbanismo para que fuera comprobada tal solicitud.

De acuerdo con ello, quedamos a la espera de conocer si, dentro de las posibilidades materiales del ayuntamiento, se podía dar también solución al **problema de escorrentías** que afecta a la interesada. Al no obtener nueva información municipal, le formulamos **Recomendación** para que, sin nuevas demoras, la Alcaldía diera instrucciones a los servicios técnicos municipales para que se pronunciaran sobre las obras previstas para solucionar, como se nos había anunciado, el problema de acumulación de aguas pluviales concretando los plazos aproximados en que podrán ejecutarse las actuaciones necesarias a tal efecto.

Sin embargo, en la respuesta que nos remitió el ayuntamiento, -a pesar de que, en anteriores comunicaciones, nos había indicado que se estaba estudiando la posibilidad de incorporar un nuevo imbornal por la zona de recogida de aguas pluviales que, por su coste, se tendría en cuenta en futuros planes de inversiones- se señalaba ahora, desentendiéndose de la cuestión y de que nuestra Resolución se dirigió a la alcaldía, que *“en cuanto al problema de escorrentías de las aguas pluviales, debe dirigirse a la empresa Municipal Emusín, que es la que tiene la competencia para dicho arreglo.”* Considerando, por tanto que nuestra Recomendación no ha sido aceptada, hemos incluido este expediente de queja en el presente Informe Anual.

...



2. Servicio de Mediación

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

2.2.2 Análisis cualitativo

2.2.2.4 En materia de urbanismo

Respecto de urbanismo, la queja 18/3335 relataba los problemas provocados desde hace unos años por el **desplazamiento del terreno** en el que se ubica una urbanización sevillana, que ha provocado ya el desalojo de 11 familias ante la situación de emergencia que calificaba sus viviendas como ruinosas.

Esta mediación aún no ha finalizado, si bien es destacable la cooperación interadministrativa puesta de manifiesto por el Ayuntamiento del municipio, la Diputación provincial y las administraciones autonómica y estatal.

En la actualidad, la labor mediadora está trabajando con el consistorio y con los vecinos en el análisis de las alternativas y posibles vías de solución. En mediación este tipo de tareas forma parte del proceso, sin entrar a asesorar a las partes, ni a ponerse del lado de ninguna de ellas, permite al mediador ayudar a esas partes a identificar las fortalezas y debilidades de la negociación en la que se hallan, permitiendo a los participantes tomar decisiones sobre la base de un análisis riguroso de la realidad.

A veces las personas que están involucradas en un conflicto precisan ayuda para recordar una alternativa fuera de la negociación que están protagonizando, el factor emocional, el elemento tiempo (a veces traducido en prisas), o el parámetro del lenguaje técnico las puede hacer vulnerables y eso es peligroso en una negociación. En esos casos, la mediación dispone de herramientas adecuadas para resituar a las partes y ayudarles a afrontar con garantías la defensa de sus intereses.

El Defensor en esos supuestos, como en el que se acaba de citar, está gestionando la queja con un enfoque de mediación, por lo que sin necesidad de pronunciarse sobre quién tiene la razón, presta su colaboración a la Administración y a la ciudadanía para que ellos sean capaces de buscar la solución que más les satisfaga en el marco lógico de la normativa aplicable y, siempre, con el objetivo último de lograr la garantía de los derechos controvertidos.

Por otra parte, los vecinos de la aldea denominada El Calabacino, dependiente del municipio de Alájar (Huelva) plantearon una petición de mediación en la queja 17/6681 que pretendía lograr el reconocimiento negociado de dicha aldea rural como **hábitat rural diseminado, de interés ecológico y social**.

En dicha queja se solicitó informe, en vía de supervisión, al Ayuntamiento y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. A la vista de la falta de respuesta a la citada petición y ante la petición expresa de los promotores de la queja, el Defensor estimó oportuno derivar la gestión de este conflicto al servicio de mediación, para gestionarlo desde esa perspectiva.

En el intento de sentar a las partes afectadas para identificar posibles soluciones en un plazo que pudiera determinarse adecuado, se les citó para atender una sesión de mediación que no llegó a producirse ante la falta de respuesta de las administraciones referidas.

Lamentando muchísimo no haber podido actuar en este asunto, es reseñable poner énfasis aquí en la permanente falta de respuesta de ambas administraciones a nuestros reiterados intentos de obtener una aceptación para informar acerca de la mediación propuesta.

Sí hubo reuniones muy positivas entre los vecinos y el Ministerio Fiscal en Huelva con la mediadora del Defensor, a los efectos de valorar las repercusiones penales que tendrían las construcciones fuera de ordenación en dicho espacio protegido.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

04. Atender las Quejas

Suelo urbanizable

A vueltas con la necesidad de proteger el suelo urbanizable

Desde hace más de 10 años, esta Institución viene realizando actuaciones dirigidas a que las administraciones públicas, singularmente los ayuntamientos, tomen conciencia de la necesidad de proteger el suelo no urbanizable, ante las agresiones que, con una extraordinaria impunidad, venía y viene sufriendo, con la consecuencia de que se han originado cientos de parcelaciones ilegales e infinidad de viviendas y otras construcciones no ajustadas a planeamiento en un espacio que, por sus características y valores ambientales, debe ser protegido.

En el curso de estas actuaciones se han mantenido diversas reuniones con las fiscalías de medio ambiente y se ha informado pormenorizadamente a todos los ayuntamientos de Andalucía de las obligaciones y responsabilidades en las que pueden incurrir autoridades y funcionarios que por acción o, lo que es más frecuente, por omisión, no actúan cuando tienen conocimiento de la ejecución de obras no autorizadas y no autorizables en suelo no urbanizable.

En esta línea iniciamos de oficio la **queja 17/1917**, cuya tramitación ha concluido en este año. Nos llamó la atención que, en el informe de la Fiscalía de Medio Ambiente de 2016 de Cádiz, a propósito de las actuaciones realizadas en el año anterior, se indicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«La Ordenación del Territorio continua siendo, de entre aquellos a los que se refiere este informe, el bien jurídico sometido a los más intensos ataques, provenientes tanto de la urbanización ilegal aislada –pero que, al cabo, concluye en la creación de núcleos de población–, como de la realizada de manera masiva omitiendo todo acatamiento a la normativa urbanística. Al contrario que en años anteriores, debemos destacar que se ha roto la tendencia hacia una reducción de la actividad edificatoria ilegal como denota el notorio incremento de las diligencias de investigación penal y procedimientos en esta materia».

A la vista de ello y sin perjuicio de valorar, de manera muy positiva, el cambio radical de la gran mayoría de los municipios respecto de la toma de conciencia del daño social, urbanístico y ambiental que se genera con tales hechos, nos causó gran preocupación que, en la provincia de Cádiz, hayan aparecido, en la memoria del año, datos tan alarmantes sobre la comisión de delitos contra la ordenación del territorio, cuando en realidad éstos debieran ser ya, una cuestión del pasado.

Fue por ello que, en base a todas las consideraciones tenidas en cuenta, formulamos a las alcaldías de los ayuntamientos de Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, Chiclana de la Frontera, Chipiona, Conil de la Frontera, Jimena de la Frontera, El Puerto de la Santa María y Tarifa, la siguiente **Resolución**:

Recomendación de que todos los municipios que, hasta la fecha, hayan mantenido una actitud pasiva ante el conocimiento de una conducta presuntamente delictiva, como las descritas en el artículo 319 y ss. del Código Penal, asuman sus responsabilidades en aras a la protección de este bien, protegido por motivos de interés público, que es el suelo no urbanizable y mantengan una actitud colaboradora en la lucha contra estos delitos para erradicarlos definitivamente de nuestra Comunidad Autónoma y que se debe concretar en:

a) La puesta en conocimiento de la autoridad judicial y Fiscalía de hechos presuntamente delictivos.

b) Ejercer, a la mayor urgencia y para evitar la consolidación de las obras y los graves perjuicios que se derivan de ellas, tanto para el interés público como para el propio patrimonio del infractor, las potestades que tienen atribuidas para adoptar, conforme al artículo 168 y ss. de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, las



medidas que sean necesarias para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.

Recomendación de que preste la máxima colaboración a la Administración de Justicia con la finalidad de facilitar la ejecución de las sentencias dictadas con motivo de la comisión de delitos contra la ordenación del territorio.”

De esta Resolución dimos cuenta a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y a la Diputación Provincial de Cádiz, administraciones a las que les formulamos Recomendación para que presten la debida colaboración, cuando sean requeridos, por los propios ayuntamientos o la administración de justicia, para ejercer sus propias competencias o ejecutar las sentencias, sin perjuicio de exigir el resarcimiento de los gastos que se generen a los obligados con motivo de la prestación de esa colaboración.

Tras disponer ya de las respuestas a esta Resolución de las administraciones afectadas, hemos realizado un análisis ponderado de su contenido para valorar de forma individualizada si consideramos que se ha aceptado o no nuestra Resolución, lo que ha ocurrido con carácter general y merece nuestra positiva valoración, esperando que ello redunde en una mayor protección de nuestro suelo no urbanizable.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

04. Atender las Quejas

Accesibilidad universal

“Los ajustes razonables” para garantizar la accesibilidad universal

La **queja 17/6643**, la iniciamos de oficio tras el encuentro mantenido con la presidencia de una federación de asociaciones de personas con discapacidad, que nos trasladó su preocupación por cuanto en la nueva Ley de Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (Ley 4/2017, de 25 de septiembre) se contempla en diversos preceptos el concepto jurídico indeterminado “**ajustes razonables**” lo que, a su juicio, plantea diversos problemas de interpretación.

La lectura en sentido contrario de esta exigencia permite eludir el cumplimiento de las normas de accesibilidad cuando las obras a realizar no son susceptibles de tales ajustes razonables.

En la práctica, consideran que la aplicación de estos conceptos genera una gran dificultad a la hora de aplicar las medidas sancionadoras que recoge la ley, toda vez que las administraciones públicas y los particulares, ante posibles acusaciones de **incumplimientos de la normativa de accesibilidad**, podrán acogerse al citado concepto de ajustes razonables, generando en la práctica una excusa ante tales incumplimientos frente a las reclamaciones que se presenten.

Añadían que esta preocupación la expusieron en la mesa de accesibilidad con motivo de la propuesta de redacción de la nueva ley sin que se aportaran soluciones. Se planteaba que la ley reseña una serie de supuestos, que en ningún caso hay que contemplar como «*numerus clausus*», en los que si, para garantizar la accesibilidad en estos ámbitos, es preciso realizar una intervención singular, esta se lleve a cabo siempre que no sea desproporcionada para el fin a alcanzar. Es decir, siempre que se puedan realizar ajustes razonables, la intervención se deberá llevar a cabo, de lo contrario se incurriría en una infracción por discriminación de las personas con discapacidad en materia de accesibilidad.

Se trata, sin realizar una actuación desproporcionada o indebida, de facilitar la accesibilidad, en condiciones de igualdad, a **todos los derechos para toda la ciudadanía**. Si al adaptar la realidad heredada surge un obstáculo, la opción no es no ejecutar la obra, o no ofertar el bien o servicio, sino estudiar la situación y si se resuelve con un ajuste razonable, actuar de acuerdo con el principio de accesibilidad.

Sin embargo, en la práctica, identificar cuándo un problema de accesibilidad se puede afrontar, o no, con un ajuste razonable originará no pocas dudas de interpretación. La diversidad de administraciones que, con su personal técnico, tienen que evaluar la procedencia de estos ajustes, es enorme y se pueden dar infinidad de situaciones muy complicadas, difíciles de resolver o con soluciones contradictorias según la administración o el técnico que la integra.

A la vista de tales hechos, formulamos **Sugerencia** para que se valore, la oportunidad de aprobar una norma, o una instrucción técnica, que facilite que los operadores jurídicos y técnicos puedan identificar con facilidad cuándo nos encontramos ante un supuesto susceptible de ser abordado con “*ajuste razonable*” y cuándo no.

La Dirección General de Personas con Discapacidad se reiteró en que no ve acertada la pretensión que contiene nuestra Sugerencia por estimar que cada situación de hecho requiere una valoración específica de acuerdo con los condicionamientos que establece la normativa tales como los costes de la medida, los posibles efectos discriminatorios ante su no adopción, posibilidad de obtener financiación oficial u otro tipo de ayuda, etcétera.

A su juicio, ello no obstaría a que determinados ajustes razonables puedan concretarse en una norma o instrucción por afectar a una pluralidad de personas y supuestos, pero no a través de un estudio apriorístico de ajustes tal y como se propone. Se estimaba que serán las demandas y casos concretos que se evidencien en la práctica los que pongan de manifiesto la necesidad o no de la concreción.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

05. Mejorar las Normas

Salud y planeamiento urbanístico.

La necesaria evaluación del impacto en la salud de los instrumentos de planeamiento urbanístico

Según la OMS, un 25 % de la carga mundial de morbilidad y el 23 % de todas las defunciones prematuras son consecuencia de factores ambientales.

El modelo de ciudad es un factor decisivo para garantizar la calidad de vida y el bienestar de la ciudadanía, tal y como pusimos de manifiesto en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre *Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en los Espacios Peatonales de las Ciudades Andaluzas*. De hecho, cada vez con más frecuencia vemos publicados trabajos y estudios en los que se pone de manifiesto la incidencia que el medio ambiente y el urbanismo tienen en el derecho constitucional y estatutario a la protección de la salud.

Es conocido que junto al factor biológico y genético, de un lado, y al sistema sanitario en su conjunto, de otro, los determinantes de la salud son el medio ambiente y el estilo de vida. El primero, por la incidencia que los distintos tipos de contaminación poseen en la salud; el segundo, porque los hábitos saludables relacionados con el ejercicio, la alimentación, determinadas actividades, mejoran sensiblemente nuestra salud y expectativa de vida.

Tratándose de dos factores modificables, es evidente que unos poderes públicos y una sociedad dispuesta a utilizar los instrumentos urbanísticos y ambientales para luchar contra la contaminación y fomentar la incorporación de hábitos como los mencionados harán posible que la salud pública mejore sensiblemente.

De hecho, según la OMS, un 25 % de la carga mundial de morbilidad y el 23 % de todas las defunciones prematuras son consecuencia de factores ambientales. En lo que concierne a la región europea, los datos indican que un 20 % de la incidencia total de las enfermedades puede ser atribuida a factores ambientales, que afectan principalmente a los niños y a los grupos de población vulnerable.

Unos datos e información en torno a este problema que queda bien expuesto en la exposición de motivos la Ley 11/2013, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía (en lo sucesivo LSPA).

Justamente a estas consideraciones obedece el que se incluyera en el Capítulo V, del Título II, sobre *Las bases de la gobernanza en salud pública*, la previsión de realizar, en determinados supuestos, una evaluación del impacto en salud, que permita valorar las influencias potenciales en ella de las políticas, programas y proyectos, en relación con los potenciales efectos en la salud de la población.

La competencia para esta evaluación de impacto en la salud corresponde a la Consejería de Salud siguiendo los requisitos y trámites establecidos en la norma, siendo preceptiva en los instrumentos de planeamiento urbanístico general y sus innovaciones y en los instrumentos de planeamiento de desarrollo que afecten a áreas urbanas socialmente desfavorecidas o que tengan especial incidencia en la salud humana.

Así las cosas, impulsamos de oficio la **queja 18/2420**, para conocer si se está llevando a cabo la evaluación del impacto en salud en el planeamiento urbanístico por la importancia que conlleva para la ciudadanía. En la que nos dirigimos a las Consejerías de Salud y de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, así como a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), para conocer si los ayuntamientos están confeccionando y enviando el documento con la valoración del impacto en la salud que deben redactar con motivo de la tramitación de los



planes urbanísticos, y si la propia Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio está elaborando el informe de evaluación en salud, tal y como es preceptivo.

En primer lugar, recibimos la respuesta de Salud que señalaba que deben distinguirse dos situaciones. A saber, los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural, en los que la solicitud de informe de evaluación del impacto en la salud (EIS) corresponde a las comisiones provinciales de ordenación urbanística, y los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que no afecten a la ordenación estructural e instrumentos de planeamiento de desarrollo, en los que la solicitud de informe EIS la realizan los ayuntamientos.

En el primer caso, se añadía que la administración sanitaria está siempre representada en las comisiones provinciales por lo que se vigila que el EIS haya sido confeccionado paralizando el procedimiento de aprobación del planeamiento en caso contrario ya que tiene carácter preceptivo y vinculante y en el segundo caso, se informaba que también se están confeccionando por los ayuntamientos y remitiendo a la Consejería de Salud los documentos citados.

En cualquier caso, se aclara que la consejería competente en materia de urbanismo debe emitir un informe preceptivo y vinculante en el que, entre otras cuestiones, se verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos por lo que, en caso de ausencia de EIS, informa negativamente hasta que se subsana dicha deficiencia.

Por último, se informaba que se está realizando una labor divulgativa de la importancia de evaluar el impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento que se ha traducido en diversas reuniones con personal técnico de urbanismo que, además, ha participado en jornadas y conferencias al respecto.

Por su parte, la Consejería de Salud está elaborando el informe de evaluación en salud que establece como preceptivo la Ley de Salud Pública de Andalucía y se compartía nuestra preocupación sobre la conveniencia y necesidad que tienen las administraciones públicas de actuar con el objetivo de optimizar los factores modificables de salud a través, entre otros, de la generación de entornos saludables en nuestras poblaciones.

Las respuestas de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y de la FAMP, en términos generales, vinieron a corroborar y confirmar los datos antes aportados por la Administración sanitaria. En conclusión, nos encontramos ante una situación positiva en la que **las consejerías afectadas y los ayuntamientos**, en el marco de sus competencias respectivas, **están elaborando con carácter general los documentos preceptivos y vigilando que la evaluación del impacto en la salud en los instrumentos de planeamiento sea una realidad en pro de la salud de nuestra ciudadanía**, cuya protección constituye un derecho constitucional y estatutario.