

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.

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.

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

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.**

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.

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

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 si, 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 imponibles 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.

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.

**“Negativa de muchos ayuntamientos a ofrecer información urbanística”**

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 conecedor 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».*

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

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».

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.