



### 1.14.1. Introducción

En el ejercicio 2020, hemos de resaltar la incidencia que ha tenido la emergencia sanitaria causada por la Covid-19, que dio lugar a la adopción de medidas estrictas de confinamiento para intentar parar la propagación de los contagios. Ello supuso que durante los meses de marzo, abril y parte de mayo, con el cierre de las administraciones locales para la atención presencial y la imposibilidad de la realización de visitas de inspección por parte de los técnicos municipales, haya habido quejas en las que esta inactividad de la administración municipal en materia urbanística se nos ha puesto de manifiesto por las personas que se han dirigido a esta Institución solicitando su intervención en este tipo de asuntos.

Por otra parte, en un gran número de quejas de las presentadas en años anteriores, fundamentalmente en 2019, y algunas residuales cuantitativamente de 2018 y 2017, hemos continuado con su tramitación a lo largo de 2020, dado las muchas veces que el curso de estos expedientes se dilata en el tiempo, al plantearse cuestiones de una gran complejidad técnica o que para su resolución se requiere de procedimientos administrativos complejos que conllevan múltiples trámites.

No obstante, también hemos de poner de manifiesto que la colaboración de las administraciones implicadas en este tipo de asuntos no es todo lo expedita que deseáramos obligándonos a reiterar nuestras peticiones de informe una y otra vez, ante la callada por respuesta, dando lugar en ocasiones a que tengamos que formular resoluciones consistentes en recordatorio de los deberes legales de colaboración para con esta Institución.

Las razones expuestas, justifican que una gran mayoría de las quejas presentadas en 2020 en materia de urbanismo y ordenación del territorio se encuentren, a la fecha de redacción de ese Informe Anual, en curso de tramitación y de cuyo resultado daremos cuenta en el memoria anual correspondiente a 2021.

En lo referido al **planeamiento urbanístico** los retrasos, paralizaciones y obstáculos en los procesos de innovación del planeamiento vigente; la ausencia de posicionamiento municipal respecto a las alegaciones formuladas en el curso de aprobación de planes de urbanismo, ya sea en la fase inicial de Avance o el propio procedimiento de aprobación, han sido objeto de queja ante esta Institución.

Así mismo, las disconformidades y **discrepancias con el contenido de los planes en tramitación o ya aprobados** y las consiguientes solicitudes de su modificación, normalmente para que permita usos del suelo distintos de los aprobados, etcétera., han sido también objeto de reclamación en este ejercicio.

En materia de planeamiento, queremos recordar lo que ya decíamos en la Introducción del Informe Anual correspondiente a 2019, en la que mostramos la sensibilidad que **la cuestión de la igualdad de género** despierta en esta Institución, y aludíamos a una parte, que juzgamos muy relevante, del contenido de la Nueva Agenda Urbana, aprobada en la Conferencia de Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, que entre sus objetivos recoge el de **lograr ciudades y asentamientos donde todas las personas puedan gozar de igualdad de derechos y oportunidades con respeto por sus libertades fundamentales.**

Con el logro de este objetivo la Agenda concluye que se podrán imaginar ciudades y asentamientos humanos que «logran la igualdad de género y empoderan a todas las mujeres y las niñas asegurando la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de derechos en todas las esferas y en los puestos de liderazgo en todos los niveles de adopción de decisiones, garantizando el acceso a un trabajo decente y el principio de igual remuneración por igual trabajo, o trabajo de igual valor, para todas las mujeres y **previniendo y eliminando todas las formas de discriminación, violencia y acoso contra las mujeres y las niñas en espacios públicos y privados.**»

En nuestro quehacer diario en materia de urbanismo y ordenación del territorio, nos propusimos el reto de concienciar a las personas e instituciones con las que interactuamos para lograr que nuestras ciudades pasen a constituir espacios donde las mujeres, y en definitiva, toda la sociedad, puedan ejercer sus derechos en igualdad, libertad y seguridad, permitiéndoles desarrollar todos sus potencialidades, y anunciábamos actuaciones singulares incoadas de oficio para el ejercicio 2020 al objeto contribuir a visibilizar esta necesidad.

Pues bien, hemos logrado materializar nuestro objetivo, con la **incoación de oficio** de la **queja 20/5396**, sobre **el planeamiento urbanístico y el informe de impacto de género**, con objeto de verificar que esta normativa se viene observando a la hora de la aprobación y ejecución de los instrumentos de planificación urbanística de los municipios andaluces, interesando a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, al Instituto Andaluz de la Mujer y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, que nos trasladen su posicionamiento general acerca de estas cuestiones y, más en concreto, si consideran que los Planes Generales Urbanísticos municipales y su normativa de desarrollo que se aprueban o modifican en la actualidad, recogen entre su contenido el informe de impacto de género.

Como viene ocurriendo de forma recurrente durante todos los ejercicios, es en materia de **disciplina urbanística** en la que recibimos **el mayor número de quejas**. Igualmente como en otros años el motivo más frecuente es la **pasividad municipal en el ejercicio de sus competencias** al respecto, ya sea ante obras ejecutadas sin licencia, como ante obras con licencia que no se estarían ajustando a la misma, normalmente denunciadas por las propiedades colindantes al considerar que tales actuaciones les perjudican y considerando que el daño a sus intereses se ve agravado por el no ejercicio de sus competencias urbanísticas por los ayuntamientos implicados.

En ocasiones se trata de quejas en las que las personas promotoras aducen cuestiones de salvaguarda de intereses públicos, bien porque se trate de inmuebles que tengan la calificación de públicos o porque se trata de preservar valores naturales o patrimoniales colectivos. También suele ser el silencio de la administración implicada ante denuncias de estas características el que es objeto de queja ante esta Defensoría.

En esta misma línea es repetido objeto de queja la falta de eficacia de la actuación municipal en los expedientes de **restauración de la legalidad urbanística**, que aunque se lleve a cabo su instrucción muchas veces se observan dilaciones excesivas, cuando no su total paralización lo que nos obliga a emitir a las administraciones locales afectadas, resoluciones de fondo al respecto.





## 1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio

Se da la circunstancia de que en el año 2020, han sido un buen número de expedientes de queja sobre estas materias que hemos concluido tras su tramitación, por estar los asuntos planteados en vías de solución o por haberse aceptado, ya sean las pretensiones de las personas reclamantes o las resoluciones formuladas por esta institución.

Como ya decíamos en nuestra memoria de 2019, la preocupación por la persistencia de agresiones al suelo no urbanizable de nuestra comunidad y la ausencia de una respuesta adecuada de los poderes públicos para preservar la disciplina urbanística y defender los valores medioambientales de nuestras zonas rurales, han sido una constante en la trayectoria de esta Defensoría, por lo que en 2019 iniciamos la **queja 19/4486** con la pretensión de que las diputaciones provinciales presten su máxima colaboración y asistencia técnica a los pequeños municipios de nuestra Comunidad Autónoma de forma que éstos dispongan de los recursos adecuados para garantizar la protección y defensa de su suelo no urbanizable, en la que hemos formulado resolución consistente en recomendaciones y de la que en posterior epígrafe nos ocuparemos.

Sin embargo, en este apartado relativo a la protección del suelo no urbanizable, ya mencionábamos en 2019, el hito legislativo relevante que se había producido como consecuencia de la aprobación del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, **de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía**. Se trata de un intento más de regular el tratamiento de las edificaciones irregulares sobre las que ya no cabe adoptar legalmente medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado y de ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística, al haber transcurrido los plazos legalmente establecidos.

Su entrada en vigor exigirá una importante labor de adaptación por parte de los Ayuntamientos, que tendrán que tramitar y resolver las solicitudes de Asimilado a Fuera de Ordenación (AFO), así como los planes especiales medioambientales de las agrupaciones de edificaciones. En consecuencia, su aplicación práctica dependerá del mayor o menor impulso municipal.

En el apartado introductorio del Informe Anual de 2019, manifestábamos que esperábamos que las buenas intenciones del legislador fueran acompañadas del necesario acierto y que su desarrollo posterior diera definitiva solución a este grave problema. Asimismo hacíamos referencia a la cuestión de competencia planteada por el Gobierno de España al entender que con esta norma se invaden ámbitos regulatorios estatales.

Así la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía aprobó en enero de 2020, los acuerdos de «1. Iniciar negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas en relación con los artículos 2, 3, 10 a 15, 20, 24 y disposición final primera del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía. 2. Designar un grupo de trabajo para proponer a la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias la solución que proceda y 3. Comunicarlo al Tribunal Constitucional a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.»

Por otra parte, se denuncia con frecuencia el **mal estado de conservación de solares e inmuebles** que perjudican a terceros **y la pasividad municipal ante el incumplimiento de órdenes de conservación**, con los consiguientes perjuicios al vecindario colindante que se ve afectado por las deficientes condiciones de seguridad y salubridad de solares, terrenos y construcciones.

En este asunto, los graves perjuicios que, para la ciudadanía, supone el **abandono de numerosos inmuebles** en los cascos de muchas poblaciones de nuestra Comunidad Autónoma unido a las inejecuciones y falta de desarrollo o modificación de los planeamientos urbanísticos que tienen como consecuencia la carencia de viviendas dignas y adecuadas, sobre todo para la población joven, viene a constituir una problemática que demanda una decidida intervención de los poderes públicos singularmente en pequeños municipios que están viendo disminuir su población, siendo estas una de las otras muchas causas de lo que en la actualidad se viene denominando “la España vaciada”.



Pasando al apartado de **gestión urbanística**, pocos han sido los asuntos que se han planteado a esta Defensoría en relación con estas materias a lo largo de 2020, por las razones expuestas al principio relativas a las consecuencias de la pandemia ocasionada por la Covid-19, aunque podemos citar a título de ejemplo la falta de impulso a la ejecución y desarrollo de los planeamientos aprobados que impide la rehabilitación de inmueble, o la ausencia de medidas municipales para dar debido cumplimiento a convenio urbanístico.

No obstante, se han concluido quejas iniciadas en años anteriores y otras han continuado con su tramitación, de cuyo resultado daremos cuenta en los apartados siguientes.

Por último, siguen siendo habituales las quejas que recibimos a causa del **silencio municipal ante demandas ciudadanas de acceso a información urbanística o por ausencia de impulso a expedientes de responsabilidad patrimonial** en materia urbanística en los que, lógicamente, insistimos en la necesidad de requerir a los municipios afectados para que respeten escrupulosamente los derechos de la ciudadanía. Estos asuntos ponen de manifiesto la importancia que como valores democráticos tienen la información y participación ciudadana para el planeamiento urbanístico y el respeto a la ordenación aprobada.

### 1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

#### 1.14.2.1. Urbanismo

##### 1.14.2.1.1. Planeamiento urbanístico

Se aprecia en este ejercicio una cierta disminución de las reclamaciones en materia de planeamiento por las razones ya expuestas en la introducción. Entre ellas podemos citar la **queja 20/1147**, en la que la persona reclamante exponía que el Ayuntamiento de Fuente Palmera, llevaba tramitando durante mucho tiempo el documento de "Innovación del Planeamiento General Vigente de Fuente Palmera para la Delimitación de Suelo Urbano para el núcleo de El Villar, SUO-VR-01", cuya tramitación se inició en el año 2013, pero por una u otras vicisitudes a fecha de febrero de 2020, la Junta de Andalucía seguía presentando alegaciones al documento.

La cuestión era que se trataba de una persona joven y disponía de una parcela de su familia en el citado núcleo en la que quería construir una vivienda en la que asentarse y poder formar una familia, necesitando para poder edificar que el Planeamiento lo permitiera.

Esta persona aludía a un problema de candente actualidad, el de la **despoblación de los pueblos de Andalucía**, ya que muchos jóvenes se ven abocados a fijar su residencia en otros municipios mayores o en la capital de la provincia ante la total imposibilidad de poder acceder a un techo en el que vivir, por motivos urbanísticos. Queremos transcribir sus palabras al respecto por lo ilustrativas de esta problemática:

*"Apelando al tema que se encuentra tanto en boga: mi pueblo es uno de los que se está despoblando; dado la imposibilidad de que las parejas jóvenes, como la nuestra, podamos construirnos nuestra casa. Siendo nosotros unos resistentes a la adquisición de una vivienda en otra localidad, como Écija, Córdoba, Palma del Río, etc; porque otras muchas parejas sí están fijando su domicilio en esas y otras localidades.*

*Incrementando la despoblación de los pueblos, que tanto se habla y promulga por parte de las administraciones. Con lo que lastramos la economía, pues queremos edificar, vivir, ir a la escuela, comprar en nuestra localidad, tener hijos, etc.; pero si no podemos tener techo donde vivir todo lo demás se imposibilita.*

*Todo esto genera la problemática de querer transformar a descendientes que vivimos siempre en casas dispersas en contacto con la actividad agrícola y la naturaleza.*

*Insisto, desde hace unos 20 años no nos dejan realizar ningún tipo de obra, paralizando la vida en el pueblo, y imposibilitando la fijación de población en los pequeños pueblos como el mío."*