



1.14.1. Introducción

En lo referido al **planeamiento urbanístico** se ha incrementado el número de quejas presentado y substancialmente las reclamaciones han venido relacionadas con **posibles irregularidades en el procedimiento de aprobación de nuevos planeamientos, ya sean generales o de desarrollo, o con discrepancias con el propio contenido de los planes que se impulsan por las Administraciones competentes.**

Así, hemos recibido quejas por la ausencia de impulso municipal tendente a la aprobación definitiva de un estudio de detalle, en la que finalmente hubimos de formular Resolución al ayuntamiento afectado; por deficiencias en la documentación disponible en cuanto a un proyecto de reparcelación en periodo de información pública o por la paralización y obstáculos recurrentes en un proceso de regularización de una urbanización de origen irregular.

En cuanto a **discrepancias con el contenido de los planes en tramitación o ya aprobados**, las cuestiones han sido muy variadas. Así se nos planteaba una disconformidad vecinal con que se estuviera planteando la posibilidad de construir un aparcamiento público en altura en un solar destinado inicialmente para la construcción de viviendas públicas. En este expediente tuvimos que formular Resolución, como también ocurrió con otro en el que se demandaba por la propiedad el reconocimiento del carácter urbano de unos terrenos sin obtener respuesta municipal.

Asimismo, por citar algunos otros casos, se presentó queja por la negativa municipal a efectuar una modificación de planeamiento que hiciera posible construir en un terreno que había sido permutado por el propio ayuntamiento o por no descatalogar un inmueble como bien protegido que, a juicio de la persona afectada, no reunía características para ello.

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. Por otra parte, se denuncia con frecuencia la pasividad municipal en la exigencia a la propiedad de sus deberes de conservación de los inmuebles de su titularidad, lo que origina los consiguientes perjuicios al vecindario colindante que se ve afectado por las deficientes condiciones de seguridad y salubridad de estos terrenos.

También es objeto de queja el caso muy repetido de que, aunque la administración municipal tramita los expedientes de **restauración de la legalidad urbanística**, sin embargo no se actúa con la misma eficacia a la hora de su ejecución, lo que deriva en que finalmente la reposición de la realidad física alterada no se produce y las infracciones urbanísticas se consolidan y prescriben, generándose con ello una sensación de impunidad en la ciudadanía.

En este apartado, son numerosas las resoluciones dictadas por esta Institución y, por citar algunas en las que se advirtió pasividad municipal, mencionaremos el caso del uso de locales comerciales como viviendas sin contar con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad; la apertura de puerta a un patio común y su uso privativo por un establecimiento de hostelería; obras sin licencia que, además, invadían el dominio público; consolidación de una parcelación irregular en la que se siguen desarrollando construcciones; ausencia de impulso a expediente de protección de la legalidad urbanística; construcciones sin licencia en suelo no urbanizable; construcción en azotea de edificio que causa perjuicios al vecindario de los pisos inferiores, etcétera.

Dado que seguíamos preocupados 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, 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.

Sin embargo, en este apartado relativo a la protección del suelo no urbanizable, es preciso mencionar un hito legislativo relevante 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.

Se pretende con ello, acabar con el actual escenario de incertidumbre e inseguridad jurídica para hacer frente a un problema de tal magnitud que, según cifras del propio Decreto, de un total de 500.000 edificaciones existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, alrededor de **300.000 edificaciones son irregulares**, lo que obliga a adoptar sin dilaciones medidas urgentes que minimicen el impacto territorial, ambiental y paisajístico que provocan, resuelva las deficientes condiciones de seguridad y salubridad que padecen muchas familias andaluzas y evite la proliferación de nuevas edificaciones.

Esperamos que las buenas intenciones del legislador vayan acompañadas en esta ocasión del acierto y su desarrollo posterior dé definitiva solución a este grave problema. En cualquier caso, por parte estatal, se ha planteado una cuestión de competencia al entender que se invaden ámbitos regulatorios estatales, por lo que actualmente se va a constituir una comisión que dirima de forma consensuada este conflicto de competencias que impida el posterior recurso de inconstitucionalidad si no se llega a un consenso.

También se dan casos de **inmuebles construidos con licencia de obras** que no pueden disponer de servicios básicos por la demora u obstáculos que se plantean por parte municipal en el momento de la concesión de la correspondiente licencia de primera ocupación o problemas para obtener licencia para poder instalar un ascensor en inmuebles que presentan importantes barreras arquitectónicas, en los que instamos a que se estudien posibles alternativas para que, respetando la normativa urbanística, sea posible que las personas con discapacidad que residen en ellos puedan salir y entrar del edificio con autonomía y por sus propios medios. La casuística es variopinta como la denuncia de construcción de invernaderos sin licencia e invadiendo una vía pecuaria; instalación de cableado en fachadas sin las autorizaciones necesarias; construcción de chimenea que ocasiona molestias a colindante, ...

“Inmuebles construidos con licencia de obras que no pueden disponer de servicios básicos”

Hay supuestos de obras con licencia que, al ejecutarse, no se ajustan a la misma o generan el rechazo de terceros que se consideran perjudicados por ellas. Cabe citar el cerramiento de servidumbre con licencia del que discrepan los que disfrutaban de la misma; obras en piso superior que perjudican a las personas residentes en el inferior; incumplimientos de condicionantes de licencia con obstrucción de accesos al mar etc.

Han sido **numerosas las resoluciones** que nos hemos visto obligados a emitir **a causa de la pasividad municipal** a la hora de exigir a las

personas infractoras la restauración de la legalidad urbanística o de que los propios ayuntamientos acudan a la ejecución subsidiaria ante la desatención a las órdenes de obras de reposición de la realidad física dictadas. Así ocurrió en el caso del mal estado de un inmueble que impide la habitabilidad de otro situado parcialmente sobre el primero; en el de obras ejecutadas sin licencia y actividad que se desarrolla en un inmueble pese a contar con una expresa orden de clausura.

El **mal estado de conservación de solares e inmuebles** que perjudican a terceros **y la pasividad municipal ante el incumplimiento de órdenes de conservación** nos ha obligado a formular resoluciones a varios ayuntamientos como los de Campillos, Montellano, Puerto Real, Lora del Río, Alcalá del Río, Jaén, Algeciras, Utrera, Lucena del Puerto, Cantillana, Jerez de la Frontera.

Esta mera enumeración de municipios, a lo que se debe unir el abultado número de expedientes sin resolución por nuestra parte ante la colaboración positiva municipal en subsanar el problema, es suficiente exponente de los graves perjuicios que, para la ciudadanía, supone el **abandono de numerosos inmuebles** en



los cascos de muchas poblaciones de nuestra comunidad autónoma que viene a constituir una problemática que demanda una decidida intervención de los poderes públicos en orden a la rehabilitación de nuestros cascos históricos, singularmente de pequeñas poblaciones que están viendo disminuir su población, lo que propicia el abandono del caserío tradicional, una de las otras muchas consecuencias de lo que en la actualidad se viene denominando “la España vaciada”.

Pasando al apartado de **gestión urbanística**, vuelven a plantearse los problemas derivados de la negativa o imposibilidad de algunas personas propietarias de terrenos a la hora de asumir los costes de urbanización que les corresponden, por lo que reclamamos a los municipios que impulsen planeamientos de iniciativa pública que subsanen la ausencia de iniciativa privada para el desarrollo del planeamiento aprobado por su interés general.

También nos llegan quejas por otros motivos relacionados con la gestión urbanística y que motivaron resoluciones ante la denegación municipal de emisión de certificado de recepción de obras de urbanización, problemas para concretar la cesión obligatoria de parcela para destinarla a área libre pública o disconformidad con negativa municipal a asumir la prestación de servicios en urbanización.

De oficio intervenimos en la **queja 18/6966** para intentar que quedara subsanada la insuficiencia de suministro eléctrico a polígono industrial, lo que venía impidiendo su desarrollo y consecuentemente que pudiera combatirse el desempleo en un municipio de la costa gaditana especialmente castigado por el paro.

Nos han llegado quejas por incumplimientos de convenios urbanísticos y, al menos en dos casos, nos hemos visto obligados a formular resoluciones a los ayuntamientos respectivos.

En resumen, debe advertirse que, en cualquier caso, por posibles **incumplimientos en el desarrollo del planeamiento** se ha advertido un aumento considerable del número de quejas remitidas. Tal es el caso de las urbanizaciones de origen irregular y que se ven inmersas en procesos de regularización que, pese a las iniciales expectativas, con posterioridad, sufren numerosas demoras o ausencia de impulso en los trámites generando la lógica frustración de las personas residentes en ellas.

Precisamente relacionadas con urbanizaciones particulares, hemos emitido resoluciones por otorgamiento de licencias de obras sin estar garantizado el suministro de agua potable en el caso de dos municipios o por dificultades con el desarrollo, ejecución y otorgamiento de licencia de primera ocupación a una promoción de 48 viviendas.

En lo que se refiere a **Ordenación del Territorio y Regeneración Urbana** es conveniente citar que culminamos la tramitación de la **queja 17/1917** incoada de oficio con objeto de concienciar a varios municipios de la provincia de Cádiz en cuanto a la necesidad de impulsar medidas efectivas para la protección del suelo no urbanizable, toda vez que, por la Fiscalía de Medio Ambiente, tuvimos conocimiento de la problemática que se planteaba en sus respectivos términos municipales.

Intervenimos igualmente ante la paralización de las obras de regeneración de dos barriadas de la localidad de Motril o para demandar medidas ante el impacto en el tráfico y disfuncionalidades que se podrían derivar de la construcción del centro comercial Palmas Altas en la capital hispalense.

Por último, siguen siendo numerosas 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.

Sin perjuicio de los expedientes resueltos favorablemente en esta materia, hemos formulado resoluciones recordando sus obligaciones al respecto a 14 municipios. Ello plantea la conveniencia de que los responsables municipales asuman la importancia de respetar los derechos de la ciudadanía, toda vez que la información y participación ciudadana son puntales básicos para que el planeamiento urbanístico y el respeto a la ordenación aprobada sean aceptados y asumidos como propios por toda la ciudadanía, además de suponer un saludable ejercicio democrático de la participación ciudadana.



No queremos cerrar esta Introducción, dada la sensibilidad que **la cuestión de la igualdad de género** despierta en esta Institución, sin aludir 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 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, intentaremos 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 todas sus potencialidades, además de que para ello tengamos pensado llevar a cabo actuaciones singulares incoadas de oficio en el próximo ejercicio 2020 al objeto contribuir a visibilizar esta necesidad.

1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1. Urbanismo

1.14.2.1.1. Planeamiento Urbanístico

Como se expone en nuestra Introducción, se aprecia en este ejercicio un cierto incremento de las reclamaciones en materia de planeamiento. Así nos llegó la queja 17/1613, en la que se denunciaba la ausencia de impulso del Ayuntamiento de Nerja en orden a la **aprobación definitiva de un estudio de detalle**. Tras constatar tales hechos, formulamos **Recomendación** para que en caso de resultar procedente, se proceda, tras todos los años transcurridos, a la aprobación definitiva del Estudio de Detalle de la UR-35 del PGOU de Nerja cuya aprobación inicial data de 2012, sin que se hayan explicado las razones que han determinado el retraso que se aprecia para concluir su tramitación.

Finalizando el año 2019, se nos remitió escrito de la alcaldía exponiendo la plena aceptación de nuestra Resolución e informando de que la aprobación definitiva del estudio de detalle en cuestión ya se había producido. Por ello, dejamos constancia de la conclusión favorable de este asunto.

Consideramos asimismo aceptada nuestra Resolución en la **queja 17/2519**, en la que la cuestión planteada radicaba en **la disconformidad vecinal con la construcción de un aparcamiento en altura en un solar** que, en principio, estaba destinado a la construcción de viviendas de promoción pública. Ante la ausencia de respuesta municipal a nuestra petición de informe, nuestra **Recomendación** al Ayuntamiento de Cádiz lo fue en el sentido de que, informando a esta Institución, se emitiera una respuesta expresa sin más demoras al escrito de reclamación que formuló la comunidad de propietarios disconforme con la construcción del cuestionado aparcamiento público en altura.

En la contestación municipal, se nos ofrecía una completa información acerca de la situación urbanística del solar y se aclaraba que no hay comunicación oficial por parte de ningún ente público o privado por el que se haga constar al ayuntamiento la posible construcción de aparcamiento público en el solar. Consecuentemente, estimamos que el ayuntamiento, aceptando el contenido de nuestra Recomendación, se había pronunciado de forma expresa sobre la reclamación formulada en su día por la comunidad de propietarios y descartaba que se vaya a construir el aparcamiento público cuestionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.