



# **Denuncias Colegio de Aparejadores y disciplina urbanística**

**D<sup>a</sup>. Eva Sierra Romero  
D. Raúl Rubio Escudero**

**Soria, 9 de febrero de 2012**

## **1.- DENUNCIAS URBANÍSTICAS:**

### ¿Quién tiene capacidad para denunciar?

En materia de urbanismo la acción es pública, la legislación ha extendido la posibilidad de velar por el cumplimiento de la normativa urbanística, con lo que cualquier persona puede formular denuncias. (Art. 10 Reglamento de urbanismo)

El Colegio de Aparejadores, puede plantear denuncias.

### ¿Qué ocurre cuando a pesar de no existir denuncia el Alcalde conoce que alguien está haciendo obras sin licencia o excediendo claramente de la licencia concedida?

Lo primero que hay que hacer es dictar una Resolución de Paralización de la obra. Advertir verbalmente al que está haciendo la obra de que la paralice y pedirle que solicite licencia está bien, pero no es suficiente, lo que la ley dice es que se dicte una Resolución de alcaldía paralizando la obra.

### ¿Cómo actuar cuando se produce una denuncia urbanística por obras en ejecución?

Lo primero es comprobar la veracidad de la denuncia, luego comprobar en el Ayuntamiento si la obra que se está realizando cuenta con licencia. Si no cuenta con licencia hay que dictar de inmediato Resolución de Paralización.

Si cuenta con licencia y de una manera muy clara observamos que no se ajusta a lo que se está realizando, por ejemplo, es muy habitual pedir licencia de obra para cambiar tejas, pero luego nos encontramos con que se ha desmontado íntegramente la cubierta de la casa y se está haciendo de nuevo, en este caso habría que dictar Resolución de Paralización, y pedir una inspección urbanística a los servicios técnicos propios o de diputación.

¿Qué ocurre si dictamos una Resolución de paralización y alguien no la cumple?

Debemos dictar una nueva Resolución paralizando. Esta situación de incumplimiento debe tenerse en cuenta en el procedimiento sancionador que abramos, cuestión que opera como un agravante.

El art. 341.4 del Reglamento de urbanismo de Castilla y León prevé esta posibilidad y establece la necesidad de precintar las obras, retirada de materiales y orden de corte de suministro de agua, energía eléctrica, gas y telecomunicaciones.

No obstante si se persiste en esta actitud, se salta los precintos etc, habría que plantearse la posibilidad dar traslado a la fiscalía de los reiterados incumplimientos, por si existieran indicios de delito.

¿Cómo actuar cuando la denuncia se refiere a obras terminadas?

En este caso la resolución de paralización no procede. En este caso habría que comprobar si la construcción cuenta con licencia de obras concedida, y si no cuenta o claramente excede de la licencia concedida y es una construcción relativamente reciente, debemos dictar Resolución iniciando expediente de restauración de la legalidad urbanística.

Aquí se plantea la duda de si podemos abrir los procedimientos correspondientes o ya no podemos iniciarlos por trascurso del tiempo, no se podrían abrir transcurridos 4 años desde la total finalización de las obras en ningún caso, y si las obras hubieran dado lugar a infracción leve en un año.

En estos casos debe abrirse el expediente de restauración y dejar que sea el que ha hecho las obras el que acredite que llevan terminadas y dispuestas al fin para el que fueron realizadas al menos esos cuatro años.

### ¿Qué es un expediente de restauración de la legalidad urbanística?

Una vez que hemos paralizado una obra en ejecución que no cuenta con licencia o que excede de lo autorizado en una licencia concedida o que la obra ya está terminada se encuentra en alguna de esas dos situaciones, procede la apertura de un expediente de restauración de la legalidad urbanística.

Este es un tipo de procedimiento muy sencillo que tiene una duración máxima de tres meses y que comienza con una Resolución del Alcalde en que tras advertir que se está realizando una obra sin licencia o sin ajustarse a la misma, se comunica al promotor, constructor, técnico director y propietario de los terrenos si no coincidiera y se les da un plazo para que hagan alegaciones o manifiesten lo que estimen por conveniente.

Mientras se pide un informe técnico o acta de inspección a nuestros servicios técnicos o los de diputación para determinar básicamente el estado de ejecución y la posibilidad de legalizar lo ejecutado.

A la vista de las alegaciones y del informe que nos den nuestros técnicos, se dicta una Resolución finalizando el procedimiento. Esta Resolución podrá decir dos cosas o que no se puede legalizar la obra por ser contraria al planeamiento ordenando la demolición, o que se puede legalizar, en cuyo caso dirá que se conceden tres meses al propietario para que solicite licencia de obra, presentando proyecto según los casos.

### ¿Cuántos tipos de procedimientos de restauración existen?

El Reglamento de Urbanismo distingue 3 situaciones en los artículos 342 y siguientes:

- 1.- Actos en ejecución que no se ajusten a la licencia urbanística u orden de ejecución.(art. 342)
- 2.- Actos concluidos sin licencia urbanística. (art. 343)
- 3.- Actos concluidos que no se ajusten a la licencia urbanística u orden de ejecución. (art. 344)

La actuación en los tres casos es como ya se ha expuesto con anterioridad: Paralización de obras, expediente de restauración y expediente sancionador.

Es muy sencillo ver la situación que tenemos y seguir el artículo de la Ley al pie de la letra.

¿Qué ocurre si hemos resuelto un expediente de restauración de la legalidad instando al propietario de las obras a que presente licencia y pasados los tres meses no la presenta?

Hay que dictar resolución de demolición, aunque lo construido sea legalizable.

¿Qué ocurre si se incumplen las órdenes de demolición que hemos dictado?

El Reglamento de Urbanismo nos dice lo que tenemos que hacer (art. 345)

Dictar Resolución por la que el Ayuntamiento acuerda hacer el mismo la demolición repercutiendo los gastos al propietario.

O imponer multas coercitivas en la cuantía que dice la ley.

Yo siempre recomiendo imponer multas coercitivas, que pueden llegar a 1.000 €, que se pueden poner en hasta 10 por cada mes en el que persiste en el incumplimiento, y que en caso de no ser abonadas se pueden recaudar por vía ejecutiva a través de la recaudación provincial.

¿Cuándo hay que sancionar?

Siempre que estemos ante una obra sin licencia o que exceda de la misma, ya esté iniciada o terminada.

La apertura y finalización del expediente sancionador, no es una posibilidad, es una obligación hay que hacerlo, no se abrirá en los casos.

No podremos abrirlo cuando haya transcurrido más de un año en el caso de infracciones leves, o cuatro años cuando se trate de infracciones graves. Ante la duda de que haya prescrito esta posibilidad siempre hay que abrirlo, y dejar que sea el presunto responsable el que demuestre que han transcurrido los plazos de prescripción.

Es muy importante concluir el procedimiento en el plazo de 6 meses, si se termina en un plazo superior la sanción puede ser invalidada ante un tribunal.

El expediente sancionador es un instrumento de gravedad dentro de una pequeña comunidad de vecinos, pero es un instrumento muy útil de prevención de situaciones de indisciplina, con el que se puede modular la gravedad del comportamiento del incumplidor, su actitud obstruccionista, arrogante, etc.

### ¿Qué puede hacer el Alcalde cuando son familiares o amigos los incumplidores?

Además de explicarles razonablemente que no le pongan en un compromiso, puede abstenerse y delegar sus funciones en el Teniente de Alcalde, para que sea éste el que firme las distintas resoluciones.

## **2.- BREVE REFERENCIA LOS CONTENCIOSOS INTERPUESTOS POR EL COLEGIO APAREJADORES**

- Muchos pleitos no llegaron a celebrarse, se produjo desistimiento por parte del Colegio, básicamente porque los propietarios afectados contrataron las Direcciones de Ejecución de Obra a Colegiados de la Provincia de Soria.

- En los pleitos que se han llevado desde Diputación se ha negado esta legitimación para acudir a la vía contenciosa, por entenderse que su actuación era puramente en defensa de sus intereses colegiales, esto ha sido desestimado por el juzgado que entiende que estamos ante un supuesto de acción pública.

- En los pleitos que se han llevado desde la Diputación Provincial se buscaba la declaración de pérdida del objeto del recurso, ya que en la mayoría de los casos estaban en vías de legalización, cuestión que ha sido desestimada igualmente al entender el juzgado que no se habían concluido y dado el tiempo transcurrido entendía que no había voluntad de concluirlos. Cuestión que resulta ciertamente lamentable ya que la asistencia letrada se otorgó precisamente porque había compromiso de concluir los expedientes de restauración y legalizar las construcciones.

-También se ha estado defendiendo que no es necesario controlar por parte del Ayuntamiento la existencia de Aparejador o Arquitecto técnico en las obras, y mucho menos en el momento de otorgar licencia. Bastaría con el proyecto y la Dirección de obra. Cuestión que también ha sido desestimada por el juzgado de Soria que ha entendido que la función que desarrollan los aparejadores forma parte del proceso edificatorio y al ser exigida su intervención en la Ley de Ordenación de la Edificación debe ser controlada por los Ayuntamientos, incluso en el momento de otorgar licencia, y en cualquier caso a lo largo del mismo, de esta manera el juzgado corrobora la tesis que mantenía el Colegio de Aparejadores de que el ayuntamiento debe controlar que la obra no dé comienzo sin la intervención de un aparejador.

- Las sentencias básicamente condenan a los Ayuntamientos a finalizar los expedientes de restauración de la legalidad y sancionadores.

- En relación con los de restauración de la legalidad: si no estaban iniciados, hay que iniciarlos y concluirlos en el plazo de tres meses, si estaban iniciados hay que concluirlos, (teniendo en cuenta esos tres meses de plazo de caducidad que tienen estos expedientes). Puede ser que en algún caso por los propietarios se alegue caducidad de la posibilidad de iniciar expediente de restauración, en estos casos efectivamente habrá que estudiarlo, y podríamos resolver estimándolo, con lo que cumpliríamos con el fallo diciendo que no se pueden iniciar. Debemos recordar que para que el fallo se entienda cumplido se debe exigir la existencia de aparejador o arquitecto técnico en las obras, cuestión que de cumplirse muy posiblemente el COATSO pida la ejecución de las sentencias.

- En relación con los expedientes sancionadores igualmente habrá que iniciarlos y concluirlos.

- En el caso de que no se cumpla con lo ordenado por el juez el COATSO puede solicitar la ejecución de la sentencia, y si se lo estiman el juez insistirá en el cumplimiento y si no se cumple se os puede imputar a los Alcaldes por desobediencia.

### **3.- LICENCIAS DE OBRA**

Comentaremos a continuación algunas cuestiones sobre la licencia municipal que conviene recordar, ya que mediante la licencia el Ayuntamiento realiza un control preventivo sobre los actos de uso del suelo y su conformidad con la normativa urbanística.

En ocasiones se olvidan cuestiones básicas que después generan problemas al propio Ayuntamiento.

Conviene recordar, en primer lugar, que la licencia urbanística es un acto reglado, es decir, que el Ayto. no tiene libertad en cuanto a su otorgamiento o denegación, ya que se limita exclusivamente a comprobar la adecuación de la solicitud a la normativa aplicable.

#### ¿Qué actos son los que están sujetos a licencia urbanística municipal?

Las denuncias del COATSO se han referido casi en su totalidad a viviendas, porque es el uso para el que los aparejadores y arquitectos técnicos tienen competencia exclusiva en la dirección de ejecución de las obras (otorgada por la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación), PERO existen otros actos y usos sujetos a licencia municipal que deben ser objeto de control municipal.

Están enumerados de forma no exhaustiva en el art. 288 del RUCyL, que los divide en “constructivos” y “no constructivos”. La ejecución de cualquiera de estos actos sin licencia, constituye una infracción urbanística.



“Constructivos”:

- 1º. Obras de construcción de nueva planta.
- 2º. Obras de implantación de instalaciones de nueva planta, incluidas las antenas y otros equipos de comunicaciones y las canalizaciones y tendidos de distribución de energía.
- 3º. Obras de ampliación o rehabilitación de construcciones e instalaciones existentes.
- 4º. Obras de demolición de construcciones e instalaciones (salvo caso de ruina inminente).
- 5º. Construcción de embalses, presas, balsas, así como obras de defensa y corrección de cauces públicos.
- 6º. Modificación o reforma de construcciones e instalaciones.
- 7º. Cerramientos, cercas, muros y vallados de fincas y parcelas.
- 8º. Vallas, carteles, paneles y anuncios publicitarios visibles desde las vías públicas.
- 9º. Implantación de construcciones e instalaciones prefabricadas, móviles o provisionales, salvo en ámbitos autorizados conforme a la legislación sectorial (que sería el caso de su colocación dentro de un camping ya autorizado, o similar)

“No constructivos”:

- 1º. Modificación del uso de construcciones e instalaciones.
- 2º. Segregaciones, divisiones y parcelaciones.
- 3º. Primera ocupación o utilización de las construcciones e instalaciones.
- 4º. Actividades mineras y extractivas.
- 5º. Movimientos de tierras relevantes, depósito de vertidos, residuos, escombros o materiales ajenos a las características del terreno.
- 6º. Corta de arbolado.

### ¿Qué actos no están sujetos a licencia urbanística municipal?

Las obras públicas eximidas por la legislación sectorial, las incluidas en Planes y Proyectos Regionales, los actos promovidos por el Ayuntamiento en su término municipal y los que sean objeto de orden de ejecución por parte del Ayuntamiento (p.ej: órdenes de derribo en supuestos de ruina).

### ¿Cuál es la diferencia entre obra mayor y menor?

La Ley de Urbanismo de Castilla y León y el Reglamento clasifican los actos sujetos a licencia de acuerdo con su naturaleza, pero no establecen diferencias en función de su envergadura, complejidad o presupuesto.

Todo acto de los antes señalados requiere licencia urbanística independientemente de su tamaño.

Es la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, la que nos permite diferenciar de alguna manera estos dos conceptos, entendiendo como obras mayores las que quedan incluidas en su ámbito de aplicación y requieren, por tanto, proyecto técnico, dirección técnica, etc., y como obras menores el resto. Y la diferencia aquí sí se establece en función de su entidad y complejidad.

### ¿Qué obras no requieren proyecto técnico?

La Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación en su artículo 2 define los tipos de obras que se consideran de edificación y que requieren proyecto, y, por eliminación, las que no.

Se consideran obras de edificación y requieren proyecto las siguientes actuaciones:

- Edificación de nueva construcción, salvo las de escasa entidad y sencillez técnica, de una sola planta y que no tenga carácter residencial ni público.

- Reformas, modificaciones, ampliaciones o rehabilitaciones que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, que tengan carácter total, o las parciales que afecten al sistema estructural, composición general exterior o volumen del edificio o que cambien su uso (p.ej.: de almacén a vivienda).
- Obras en edificaciones catalogadas o con algún grado de protección de carácter ambiental o histórico-artístico.

Se trata de conceptos jurídicos indeterminados, no hay una superficie o tamaño que marque el límite, lo que obliga al estudio de cada caso por parte del técnico municipal.

De acuerdo con los criterios aplicados desde estos Servicios de Asistencia a Municipios, en lo que respecta a obra nueva no se exigirá proyecto a construcciones de planta baja y pequeña superficie realizadas con métodos constructivos similares a los tradicionales que no requieran cálculo (p.ej.: muros de carga con vigas de madera o prefabricadas y con sistemas de apoyo simples. Otras soluciones que requieran cálculo de cimentaciones, muros o estructuras de hormigón, cerchas metálicas, uniones soldadas, etc., ya necesitan intervención de un técnico).

Cabe señalar que, aún en el caso de pequeñas construcciones, si se dan circunstancias técnicas complejas o requerimientos singulares, por ejemplo, de orden estético, por afectar a un BIC, etc., también podría ser necesaria la intervención de un técnico.

En cualquier caso, aunque no sea necesario proyecto técnico, siempre ha de adjuntarse a la solicitud la documentación, tanto gráfica como escrita, que defina con claridad las obras que se pretende realizar (croquis o planos acotados, mediciones, memoria, presupuesto...). Solicitudes ambiguas como “arreglo de tejado” deben aclararse, ya que dentro del concepto “arreglo” se puede incluir desde un retejado hasta una nueva planta en el edificio, ocasionando para el Ayuntamiento frecuentemente problemas en el posterior control de lo que realmente se ejecuta.

### ¿Cuál es el plazo para otorgar las licencias?

Las solicitudes de licencia deben ser resueltas y notificadas, contando desde la fecha de registro de entrada de la solicitud:

- Cuando no se requiera licencia ambiental, el plazo general es de tres meses, salvo para la siguientes licencias del anteriormente citado art. 288 del RUCyL, que será de un mes:
  - Modificación o reforma.
  - Cerramientos, cercas, muros y vallados.
  - Vallas, carteles, paneles y anuncios publicitarios.
  - Implantación de construcciones e instalaciones prefabricadas, móviles o provisionales.
  - Modificación del uso de construcciones e instalaciones.
  - Segregaciones, divisiones y parcelaciones.

Así, vemos que las obras “menores” de reforma tendrán un plazo de un mes, pero obras de nueva planta de escasa entidad, aunque no requieran proyecto, tiene plazo de tres meses.

No obstante, el artículo 294 permite al Ayuntamiento establecer un procedimiento abreviado, en las normas urbanísticas o mediante Ordenanza, para las que se consideren obras menores y para las licencias de primera ocupación.

En el caso de que sea necesaria también licencia ambiental, el plazo será el establecido para resolver y notificar esta, si es superior a los antes señalados, debiendo recordarse que licencia urbanística y licencia ambiental deberán otorgarse en una única resolución, según establece el art. 297 del RUCyL, sin perjuicio de la tramitación de piezas separadas, y que, si procede denegar la licencia ambiental, que es requisito previo, no procede resolver sobre la urbanística.

Este último caso es especialmente delicado. Pretender ahorrar tiempo permitiendo la ejecución de obras mientras “llega” la licencia ambiental no es posible.

### ¿Quién otorga la licencia?

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 q) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, es competencia del Alcalde.

Puede delegar esta competencia en el Pleno o en la Junta de Gobierno, mediante acto expreso.

Podrá delegar el otorgamiento de todas las licencias o algunas de las señaladas en el art. 288 del RUCyL.

### Procedimiento: ¿Qué documentos son necesarios para solicitar una licencia de obra?

- Proyecto Técnico (salvo para las obras menores).

Dicho proyecto podrá ser un Proyecto Básico, cuyo visado no es obligatorio, pero, si se otorga la licencia con este documento no podrán iniciarse las obras hasta que sean autorizadas por el Ayuntamiento, previa solicitud del interesado, acompañada del correspondiente Proyecto de Ejecución, que sí debe estar visado.

Deberán presentarse además el resto de documentos que exija la legislación técnica o sectorial aplicable (autorizaciones de Patrimonio, de Carreteras, Confederación Hidrográfica, Estudio acústico, etc.)

La comunicación del encargo de la dirección técnica de las obras deberá presentarse antes del inicio de las obras, condición que deberá hacerse constar en la licencia.

### La dirección técnica de las obras

De acuerdo con lo establecido en la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación, existen dos agentes que participan en la dirección técnica, con distintas funciones:

- El director de obra: cuya función es dirigir el desarrollo de la obra en los aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos y medioambientales, de conformidad con el proyecto que la define, la licencia de edificación y demás autorizaciones preceptivas y las condiciones del contrato, con el objeto de asegurar su adecuación al fin propuesto.
- El director de ejecución de la obra: Que asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de lo edificado.

El uso al que se destine la construcción (residencial, sanitario, agropecuario, industrial, etc.) determinará la titulación necesaria para cada una de estas funciones en cada caso.

Para los usos: *administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural*, la dirección de obra deberá llevarla a cabo exclusivamente un arquitecto y la dirección de ejecución, exclusivamente un arquitecto técnico o aparejador, en el resto de los usos, podrán ser arquitectos o ingenieros técnicos o superiores según las competencias establecidas para cada titulación.

#### Tramitación de la licencia de obra ¿Qué informes son necesarios?

- En el caso de que se trate de usos excepcionales en suelo rústico, la licencia se tramitará por el procedimiento del art. 307 del RUCyL, siendo necesaria autorización de la Comisión Territorial de Urbanismo.
- En el caso de que se trate de una licencia de obra que además requiere licencia ambiental por corresponder a una actividad, será necesario informe o autorización por parte de la consejería competente en materia de Medio Ambiente, según el régimen que le corresponda de los establecidos en la *Ley 11/2003, de prevención ambiental de Castilla y León*.
- Informes o autorizaciones sectoriales (Patrimonio, Carreteras, Confederación Hidrográfica, Industria, etc.).

Todos estos informes o autorizaciones deben ser PREVIOS a la resolución de la licencia.

Además son necesarios los informes de los servicios técnicos y jurídicos municipales, también previos a la resolución, tal como exige el art. 293.5 del RUCyL, no pudiendo sustituirse ninguno de estos últimos por ninguno de los anteriormente citados.

Cuando el Ayuntamiento no disponga de estos servicios técnicos municipales, deben informar los correspondientes de la Diputación Provincial.

En relación con estos informes cabe recordar dos cuestiones:

- Que el informe técnico no es vinculante, pero si se resuelve en contra de dicho informe, debe motivarse.
- Que el informe es para que el órgano municipal competente resuelva sobre la solicitud, y que no sirve como requerimiento ni como respuesta, enviándolo al solicitante con un “adjunto remito” para que él saque sus conclusiones.

#### Diferencia entre licencia urbanística y ambiental.

Regulan ámbitos distintos, la licencia urbanística comprueba el cumplimiento de la normativa urbanística, y la ambiental el de la legislación ambiental.

Cuando una existe obra y actividad resultan necesarias ambas.

En una y en otra, la legislación establece un doble control municipal: el control previo de la licencia de obra y la licencia ambiental, y el control “posterior” o final de lo realmente ejecutado, que en el ámbito urbanístico es la licencia de primera ocupación o utilización y en el ambiental la licencia de apertura.

La licencia ambiental es condición previa para la de obra, es decir, si no procede otorga la licencia ambiental, no procede resolver la de urbanística o de obra.

Si procede otorgar la licencia ambiental, y también la urbanística, ambas han de ser objeto de resolución única, sin perjuicio de la tramitación de piezas separadas.

No se establece esta vinculación entre ambas licencias en el caso de la primera ocupación y la apertura, por lo que estas podrían resolverse de forma separadas, siendo siempre necesarias las dos.

En el caso de la licencia de apertura, el Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, simplifica la tramitación, sustituyendo la licencia de apertura por una comunicación de inicio de la actividad (para aquellas actividades sometidas a licencia ambiental pero no para las sometidas a autorización). Dicha comunicación deberá acompañarse de las correspondientes certificaciones técnicas y de certificación por parte de un Organismo de Control Ambiental acreditado. Esto agiliza la puesta en marcha de las actividades, pero no exime del control posterior por parte del Ayuntamiento.

#### ¿Existen los edificios “sin uso”?

En principio, no en estos términos.

El artículo 293.b) del RUCyL establece que las solicitudes que tengan por objeto construcciones e instalaciones de nueva planta así como ampliaciones de las mismas, deben indicar el uso al que vayan a destinarse, que debe ser conforme a las características de la construcción o instalación.

Puede existir un edificio destinado a una actividad pero en el que todavía no se va a desarrollar dicha actividad. Sería el caso de algunas naves industriales que se construyen destinadas a albergar un futuro uso industrial aún no determinado. Su licencia urbanística deberá tramitarse para un uso industrial, conforme al que deberán cumplir los requisitos urbanísticos y técnicos exigidos. Cuando se prevea su uso para una actividad industrial concreta (taller, almacén, aserradero, etc.) deberá tramitarse nuevamente licencia urbanística (comprobándose la aptitud del edificio para la actividad que va a albergar, y en su caso, la conformidad de las obras de adecuación que sean necesarias) y la licencia ambiental que corresponda a dicha actividad.



Cuando se solicite, por ejemplo, licencia para nave agropecuaria, y presenta características propias de otros usos, como podría ser: dos plantas, balcones, materiales no habituales en estas construcciones, etc., en aplicación del artículo citado, se debe pedir justificación, ya que podemos estar ante el anuncio de una futura infracción.

### ¿Qué es una licencia condicionada?

En la resolución por la que se otorgue la licencia urbanística el Ayuntamiento puede imponer al solicitante el cumplimiento de condiciones derivadas de la normativa urbanística, con la finalidad de acomodar a la misma los actos de la licencia. Pero dichas condiciones no pueden afectar al uso principal proyectado de forma que lleguen a impedir su efectivo desarrollo, ni en general implicar una alteración sustancial de la solicitud.

Estas condiciones podrán referirse a leves ajustes dimensionales o de posición de la edificación, materiales, condiciones estéticas, etc. que exija la normativa, pero no a cuestiones sustanciales como serían por ejemplo destinarlo a otro uso que el solicitado o suprimir una planta completa.

En ningún caso puede otorgarse licencia condicionada a la obtención de una autorización o informe favorable que debe ser previo, como sería el caso de otorgar una licencia condicionada a la obtención de autorización por parte de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, o de la Confederación Hidrográfica, etc.

### ¿Se pueden empezar las obras sin licencia?

No. En ningún caso, ni aunque se disponga ya de alguna de las autorizaciones previas necesarias.

La ejecución de actos sujetos a licencia careciendo de esta exige, conforme a lo dispuesto en el art. 341 del RUCyL, la inmediata paralización de las obras e inicio de los procedimientos de restauración de la legalidad y sancionador.

Aún en el caso de que las obras fueran compatibles con el planeamiento, nos encontraríamos, ante una infracción, al menos leve.

Aún contando con licencia urbanística, si esta ha sido otorgada con un Proyecto Básico, el inicio de las obras debe ser autorizado por el Ayuntamiento, previa solicitud del interesado adjuntando el correspondiente Proyecto de Ejecución, que debe ser objeto de informe técnico.

¿Es necesaria la licencia de primera ocupación?

La primera ocupación o utilización de construcciones e instalaciones queda incluida en el artículo 288. b). 3º como acto no constructivo sujeto a licencia urbanística.

Esta licencia sirve para el control de lo realmente ejecutado.

La solicitud de esta licencia deberá acompañarse certificado acreditativo de la efectiva finalización de las obras suscrito por técnico competente, así como de una declaración del mismo técnico sobre la conformidad de las obras ejecutadas con el proyecto autorizado por la licencia de obras correspondiente.

El certificado que se entiende por ahora válido es el definido en la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación, suscrito por el director de obra y el director de ejecución de la obras (en el caso de los usos administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, arquitecto y arquitecto técnico o aparejador).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 302 del RUCyL, las entidades prestadoras de los servicios no pueden efectuar suministros provisionales para la ejecución de obras que carezcan de la licencia urbanística correspondiente, ni mantener los servicios provisionales transcurridos seis meses desde la finalización de las obras correspondiente, ni contratar definitivamente sus servicios sin la acreditación de la licencia de primera ocupación.

El incumplimiento de estas obligaciones por parte de dichas entidades también constituye, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 348.4.c), infracción urbanística.

¿Se puede dar el servicio de suministro de agua sin licencia de primera ocupación?

Para el correcto cumplimiento de lo dispuesto en el citado art. 302, las ordenanzas municipales deberían diferenciar entre suministro de agua “de obra” y servicio de suministro definitivo.

Por último, haremos algunos comentarios sobre la inspección urbanística, que tiene por objeto la vigilancia, investigación y comprobación del cumplimiento de la normativa urbanística, y además:

- a) La propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas de protección, y, en su caso, restauración de la legalidad.
- b) La propuesta del inicio de procedimientos sancionadores a los responsables de las infracciones urbanísticas.
- c) El asesoramiento e información en materia de protección de la legalidad, en especial a otras Administraciones públicas y a las personas inspeccionadas.

Debe ser realizada por personal funcionario, que está autorizado, previa acreditación oficial, para entrar en fincas, construcciones y demás lugares que sean objeto de la inspección, salvo en el caso de domicilio, donde debe obtenerse consentimiento del titular, o, en su defecto, autorización judicial.

Las actuaciones de inspección deben documentarse con un acta en la que además de la identificación y datos de todos los intervinientes y descripción de la actuación, deberán recogerse las manifestaciones de los intervinientes.

Para que los Servicios Técnicos de la Diputación realicen una inspección urbanística, deberá solicitarse de forma motivada por parte del Ayuntamiento aportando todos los datos obrantes en el expediente y facilitando toda la información y antecedentes necesarios.

## **RESPONSABILIDAD EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA**

Se relacionan a continuación, sin ánimo de ser exhaustivos los principales focos de responsabilidad en esta materia.

### 1.- Por dar licencia en contra de los informes técnicos existentes.

Si los informes son contrarios al otorgamiento de una licencia, y a pesar de ello se quiere otorgar, y se otorga, puede dar lugar a responsabilidad administrativa en forma de daños y perjuicios si llegara a anularse.

Puede dar lugar a responsabilidad penal. Este supuesto es el prototipo de delito de prevaricación, se otorga una licencia sabiendo que la obra no cuenta con los requisitos necesarios para su otorgamiento, este es el supuesto por el que resultan condenados más alcaldes.

### 2.- Por no dar una licencia cuando todos los informes son favorables.

Esta situación frecuente sobre todo cuando se trata de una explotación ganadera, puede dar lugar a responsabilidad de tipo administrativo, reclamación de daños y perjuicios.

Pero puede también dar lugar a responsabilidad penal, prevaricación por omisión, las licencias en la medida que son actos reglados deben concederse cuando se cumplen los requisitos, si los informes son favorables y la licencia no se otorga puede dar lugar al delito de prevaricación del responsable político que tiene la potestad de otorgarla, máxime cuando ha sido advertido de esta circunstancia por su secretario.

### 3.- Por dar una licencia mal, cuando no se debería haber dado.

En el caso de que a pesar de que los informes son favorables al otorgamiento, alguien recurre la licencia y esta resulta anulada en los tribunales.

En estos casos la responsabilidad es de tipo administrativo para el Ayuntamiento, la anulación de la licencia puede llevar aparejado demolición de elementos constructivos etc, esos daños los tendrá que

pagar el Ayuntamiento, pero no existe responsabilidad del Alcalde, ni penal ni administrativa. Sí podría dar lugar a responsabilidad de los técnicos que informaron la licencia sobre todo si incurrieron en graves errores al informar.

#### 4.- Responsabilidad cuando hay una denuncia y no se hace nada.

En aquellos casos que existe una denuncia y no se hace nada con ella, (se mete en el cajón), esta circunstancia puede acarrear que nos exijan responsabilidad administrativa y nos obliguen a actuar a través de los tribunales de lo contencioso administrativo.

Pero esta situación también puede dar lugar a responsabilidad de tipo penal, en aquellos casos en los que no se hace nada con las denuncias, y se omite el deber de inspeccionar de comprobar y de exigir la presentación de los correspondientes proyectos, puede dar lugar a prevaricación por omisión, máxime cuando hemos sido advertidos de esta circunstancia por el secretario.

Hay que tener especial cuidado a este respecto con las denuncias que formula el Seprona ya que en muchos casos se trata de obras realizadas en suelos rústicos y en espacios naturales protegidos, en estos casos se debe tener especial cuidado, ya que el Seprona no duda en dar traslado a la fiscalía si no se actúa.

### **CONCLUSIÓN**

Hemos intentado ver de forma sencilla las principales cuestiones con las que se enfrentan los Ayuntamientos en cuanto al control de la legalidad urbanística.

Se trata sin duda de una materia compleja para la que los Ayuntamientos como los que aquí habéis sido convocados disponéis de pocos medios.

En primer lugar, disponemos en la mayoría de los casos de una normativa urbanística municipal bastante antigua, y, en el caso de los municipios sin normativa propia, regulados por las Normas Subsidiarias Provinciales, no siempre adecuada a sus características y situación actual.

Pero quizá el mayor obstáculo con el que se encuentran los Ayuntamientos sea la creciente complejidad de los procedimientos y exigencias legales, que choca con la escasez de actividad urbanística, la escasez de medios, y la inercia de las costumbres.

A pesar del control preventivo que se realiza mediante la licencia urbanística, es frecuente la infracción. En este caso el Ayuntamiento debe actuar.

Como hemos visto, la indefinición en los términos de una licencia, la falta de documentación, o el retraso en la paralización de una obra disconforme, pueden generar problemas y responsabilidades igualmente en un municipio de tamaño grande que en uno pequeño, por lo que resulta ineludible prestar la máxima atención a estas cuestiones.

Es fundamental la necesidad de concienciarnos de la necesidad de exigir el cumplimiento de la normativa urbanística, no deberíamos llegar a que un vecino o el Colegio de Aparejadores denuncie una obra, se debe actuar antes de que esa situación se produzca, si aun así tenemos una denuncia habrá que estudiarla y en su caso atenderla, pero no dejarla abandonada en un cajón, porque eso puede dar lugar a mayores problemas. En definitiva debemos evitar las situaciones de indisciplina urbanística.

Esperamos que esta jornada os sirva para resolver dudas, o plantear otras nuevas que esperamos poder responder desde los Servicios de la Diputación Provincial.