

Expte.

DI-1619/2005-2

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE
SIGENA.
PLAZA DE ESPAÑA S/N
22231 VILLANUEVA DE SIGENA (HUESCA)**

Zaragoza, a 6 de marzo de 2006

ASUNTO: Sugerencia relativa a la necesidad de completar la instrucción de un expediente de licencia de actividad

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19/12/05 tuvo entrada en esta Institución una queja denunciando problemas para obtener una licencia de apertura.

SEGUNDO.- En la misma se relata que un vecino de Villanueva de Sigena presentó en marzo de 2004 ante el Ayuntamiento una solicitud de licencia de apertura para un taller de reparación de vehículos y forja artística dentro de un almacén agrícola construido en 1996 con licencia municipal; está ubicada en la parcela 98 del polígono 17, paraje de San Blas de Villanueva de Sigena.

El promotor denunció (18/05/05) la mora ante el Ayuntamiento, y posteriormente obtuvo informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio, pero la última noticia que ha recibido fue en noviembre de 2005 informándole que se suspendía la tramitación del expediente porque en el Ayuntamiento tenían dudas acerca de la titularidad íntegra de la finca donde se ubica dicha nave.

TERCERO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a mediación, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. A tal objeto, se envió con fecha 23/12/05 un escrito al Ayuntamiento de Villanueva de Sigena recabando información acerca de la cuestión planteada.

CUARTO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 17/01/06. De su informe y la documentación que acompaña resulta lo siguiente:

- La actividad venía ejerciéndose desde hace más de cinco años sin tener licencia de actividad. Ante la indicación verbal del Ayuntamiento, el interesado presentó el 29/03/04 proyecto de instalación eléctrica y de actividad para taller de reparaciones de automóviles y de forja artística.
- El 07/07/04 se remite a informe del Servicio Provincial de Medio Ambiente y del Jefe Local de Sanidad. La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (CPOT) reclama el expediente completo con fecha 26/05/04, puesto que faltaba documentación, y se requiere a tal efecto al solicitante.

- Ante la paralización del expediente, con fecha 18/05/05 el ciudadano denuncia la mora ante el Ayuntamiento y la CPOT de Huesca, que comunica esta circunstancia al Ayuntamiento el día 23; en el oficio que envía se transcribe textualmente el artículo 33.4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que habla de los efectos estimatorios del silencio administrativo.
- Tras ello, se envía de forma urgente el anuncio de información pública al B.O.P. el 31/05/05; se publica el 06/05/05 y se notifica a los colindantes al día siguiente.
- Transcurrido el plazo de exposición pública, se advierte al solicitante *“que para continuar con su tramitación debe presentar en este Ayuntamiento solicitud de declaración de interés público de la actividad de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, ya que la actividad que desea legalizar se encuentra emplazada en suelo no urbanizable. Cuando presente dicha solicitud en el Ayuntamiento se continuará con la tramitación del expediente iniciado”*.
- La solicitud aludida en el párrafo anterior se presenta por el interesado el 7 de julio, y el 28 de ese mismo mes se envía al B.O.P. el anuncio previsto en el artículo 25.1.b de la Ley Urbanística, que se publica en el de 05/08/05.
- El expediente se remite a informe de la CPOT el 07/09/05, que lo trata en su reunión de 27/10/05. Este órgano, *“Considerando la posibilidad de autorizar, con determinadas condiciones y de forma excepcional, instalaciones o construcciones de interés social o público que por sus características hayan de emplazarse en medio rural, con carácter previo al otorgamiento de la licencia municipal de obras”*, emite informe favorable por unanimidad.
- En la carta del Ayuntamiento se señala *“Al examinar los planos de la finca en que se ubica la actividad aportados por el solicitante se comprueba que han sido falsificados y se traslada el expediente a un Urbanista para que lo examine. Este nos indica que debemos solicitar certificados catastrales para comprobar la titularidad”*, concluyendo *“En estos momentos la declaración de interés público está en suspenso en tanto no se resuelva el tema de apropiación de comunes de este Ayuntamiento y así se le ha indicado en varias ocasiones a D. ...”*. El plano presuntamente falsificado al que alude es el que acompañó al proyecto de instalación eléctrica, visado por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Aragón, delegación de Huesca, con el nº 1006 y fecha 04/05/01.
- La petición de certificados catastrales de titularidad y superficie de las parcelas, tanto de la particular como de las municipales, se dirigió a la Delegación de Hacienda el 21/11/05. Este hecho se le comunica al interesado con la misma fecha, informándole que se suspende la tramitación hasta que se reciban los citados certificados, *“ya que esta información es necesaria para la resolución del expediente”*.
- Se acompaña copia de los certificados en cuestión, que llevan fecha de 21/12/05, y aluden a las dos parcelas colindantes del polígono 17: la nº 87, de propiedad municipal, y la 98, del particular, donde se observa el almacén construido (constituye la subparcela b, de 646 m2).
- Según informa el ciudadano, no se ha producido ningún avance sobre la situación descrita.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre innecesariedad de declarar el interés social de una edificación ya construida.

Según se desprende de la documentación antes citada, en la parcela 98 del polígono 17 de Villanueva de Sigena hay construida una nave agrícola desde 1996, que en su momento obtuvo licencia municipal, por lo que su emplazamiento y construcción es, en principio, conforme con la normativa que le resulta de aplicación.

Sin embargo, el Ayuntamiento, más de un año después de iniciarse los trámites para la legalización de la actividad que se venía desarrollando en dicha nave requiere al promotor para que obtenga la declaración de interés público de la actividad por tratarse de una instalación sujeta a autorización especial para construcciones e instalaciones en suelo no urbanizable prevista en el artículo 24 de la Ley Urbanística de Aragón. Este precepto se pronuncia en los siguientes términos:

“En suelo no urbanizable genérico podrán autorizarse, siguiendo el procedimiento regulado en el artículo siguiente y de conformidad con el régimen establecido, en su caso, en el Plan General o en el planeamiento especial, y siempre que no se lesionen los valores protegidos por la clasificación del suelo como no urbanizable, las siguientes construcciones e instalaciones:

a) Construcciones e instalaciones que quepa considerar de interés público y hayan de emplazarse en el medio rural, cuando no requieran la ocupación de más de tres hectáreas de terreno ni exijan una superficie construida superior a cinco mil metros cuadrados. En presencia de magnitudes superiores, se seguirá el procedimiento establecido para los Proyectos Supramunicipales en los artículos 76 a 81 de esta Ley.

b) Obras de renovación de construcciones en aldeas, barrios o pueblos deshabitados, así como de bordas, torres u otros edificios rurales antiguos, siempre que se mantengan las características tipológicas externas tradicionales propias de tales construcciones. La autorización podrá implicar un cambio de uso respecto al original del edificio, así como la división del mismo en varias viviendas cuando su tamaño lo permita. También podrán autorizarse las obras necesarias para la implantación de los servicios urbanísticos que requieran las renovaciones, aunque, cuando estas obras tengan un carácter global en el núcleo afectado, cabrá exigir el correspondiente Plan Especial para la dotación de infraestructuras.

c) En los Municipios que no cuenten con Plan General, los edificios aislados destinados a vivienda unifamiliar, con arreglo a los mismos requisitos establecidos en la letra c) del artículo anterior”.

La primera cuestión que se plantea es si el ejercicio de una nueva actividad en una nave ya construida, sin que se modifique su tipología externa ni se realice ninguna obra adicional, requiere esta autorización.

La clasificación de una determinada zona como suelo no urbanizable tiene una finalidad esencialmente protectora, estableciendo sobre ella un régimen especial de protección incompatible con su transformación en razón de sus valores paisajísticos, ambientales o culturales o su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público que vienen determinadas en directrices,

planes o legislación de ámbito superior o porque así se considere en el Plan General de Ordenación Urbana del municipio. Por ello, se prohíbe la edificación con carácter general, estableciendo determinadas excepciones a este régimen, entre las que figuran las edificaciones o instalaciones que se consideren de interés público y hayan de emplazarse en el medio rural. La sujeción de esta modalidad de edificaciones al procedimiento especial previsto en el artículo 25 de la Ley Urbanística expresa la voluntad del legislador de someterlas a un régimen que garantice una utilización adecuada del suelo no urbanizable, modificando el régimen ordinario de las licencias urbanísticas como potestad exclusivamente municipal, pues en estos casos se ha de comprobar previamente que la construcción o instalación cumpla dos condiciones: que tenga un interés social y que se haya de emplazar en suelo no urbanizable.

El control que establece la Ley para construcciones o instalaciones parece venir referido a las de nueva planta, en cualquiera de las dos categorías que cita: construcciones (que pueden ser almacenes, fábricas, grandes comercios, etc.), o instalaciones (como las antenas de telefonía móvil, plantas de tratamiento de áridos o cualquier actividad que no precise una construcción propiamente dicha pero sí elementos de carácter industrial, tecnológico o de otra naturaleza para su funcionamiento). En orden a permitir el control, la solicitud del interesado ante el Ayuntamiento que da inicio al expediente deberá detallar (art. 25.1.a) *“las características fundamentales de la construcción o instalación, su emplazamiento, construcciones existentes en un radio de quinientos metros, soluciones en materia de acceso rodado, abastecimiento y evacuación de agua, energía eléctrica y eliminación de residuos”*.

Esta misma normativa contempla un solo supuesto en que se produce un cambio de uso con respecto al original del edificio que debe contar con autorización especial, pero también concurren elementos constructivos: las obras de renovación de construcciones en aldeas, barrios o pueblos deshabitados, y en bordas, torres u otros edificios rurales antiguos. Dada su especialidad, no es aplicable al supuesto que nos ocupa.

Por consiguiente, no se considera necesario que para realizar una actividad como la propuesta (taller de reparación de vehículos y de forja artística) dentro de una nave previamente construida con licencia sea preciso obtener la autorización especial para construcciones o instalaciones en suelo no urbanizable prevista en el artículo 24 de la Ley Urbanística de Aragón. Este mismo criterio parece mostrar la resolución de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Huesca cuando emite informe favorable en sesión de 27/10/05, señalando que lo hace *“con carácter previo al otorgamiento de la licencia municipal de obras”*. En el presente caso no se solicita una licencia de obras, que ya se obtuvo en 1996, sino que el expediente iniciado por el particular tiene por objeto la legalización de una actividad que viene ejerciendo en una nave legalmente construida, sin que ello produzca ninguna afección al suelo no urbanizable en que se emplaza. Las posibles repercusiones medioambientales (ruidos, recogida de aceites, neumáticos u otros residuos peligrosos, riesgo de incendio, etc.) deberán analizarse en el expediente de actividad clasificada, estableciendo las medidas correctoras que procedan.

Segunda.- Sobre la necesidad de instruir los expedientes de licencias conforme a su contenido.

La segunda circunstancia que ha paralizado la tramitación del expediente es la sospecha de que el particular se ha apropiado de bienes “de comunes” del Ayuntamiento, según ha puesto de manifiesto en su escrito.

Sin embargo, no resulta aceptable este criterio, habida cuenta del carácter reglado de las licencias y de la inexistencia de construcción alguna de la que pueda derivar una ocupación de bienes públicos. Estas dudas podrían haberse suscitado en el momento de autorizar la construcción, y en caso de observarse una ocupación ilegal del dominio público, denegar la licencia; así está previsto en el artículo 173 de la Ley Urbanística, que aunque no es aplicable a dicha construcción por haberse realizado antes de su vigencia, si que cuenta con antecedentes normativos en el mismo sentido.

En los planos catastrales se observa que la edificación está situada en su totalidad dentro de la parcela de propiedad particular (nº 98) y suficientemente alejada de los linderos con la finca municipal (nº 87) para eliminar cualquier sospecha de apropiación indebida. De producirse alguna alteración de linderos, no afecta a la nave ya construida y a la actividad que en ella se desarrolla, pero deberá comprobarse el correspondiente expediente de deslinde, conforme a la normativa reguladora de los bienes municipales, y ejercer las acciones propias de recuperación del dominio. No parece proporcionado que para una cuestión tan sencilla haya de ser requerido el informe de un urbanista, ni que su solución sea que se soliciten certificados catastrales para comprobar la titularidad y se espere hasta que reciban de la Delegación de Hacienda, pues se trata de documentos que deben obrar en las oficinas municipales y son fácilmente obtenibles a través de Internet en la página web del Catastro. En todo caso, tras recibirse en diciembre de 2005 y poder comprobar que no ha habido apropiación en lo que a la nave se refiere, no se ha continuado la instrucción del expediente.

De lo expuesto puede concluirse que no existe justificación para demorar el expediente instado para la legalización de la actividad que se desarrolla en la mencionada nave, por lo que deberán efectuarse los oportunos actos de trámite hasta su resolución definitiva, resolviendo separadamente las otras cuestiones que puedan afectar a los linderos o superficies de las fincas.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Villanueva de Sigena la siguiente **SUGERENCIA**:

Que complete, sin demora y en los términos establecidos en la normativa que le resulta aplicable, la instrucción del expediente de concesión de licencia de actividad que aquí se ha tratado, resolviendo con objetividad de acuerdo con las circunstancias concurrentes.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE