

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE MALLÉN
Plaza de España 1
50550 MALLÉN (ZARAGOZA)**

Zaragoza, a 22 de febrero de 2008

ASUNTO: Sugerencias relativas a información urbanística y seguridad jurídica de las normas

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 31 de enero de 2008 tuvo entrada en esta Institución una queja por la insuficiente información obtenida del Ayuntamiento de Mallén ante una consulta de naturaleza urbanística.

En la misma, el interesado relata que con fecha 10/12/07 solicitó del Ayuntamiento de Mallén un informe urbanístico para conocer los requisitos legales y técnicos exigibles para instalar un velatorio en determinado punto del casco urbano, con el fin ajustarse a ellos en el encargo del proyecto para obtener las licencias municipales que se precisen y ejecutar correctamente la actividad proyectada; acompañaba a la solicitud planos de la obra que pretendía realizar. Sin embargo, en la respuesta del Ayuntamiento, dando traslado del informe emitido por la Arquitecta técnica municipal, se indica la obligatoriedad de presentar proyectos técnicos visados de obra y de actividad para emitir informe.

El presentador de la queja considera ilógica esta postura del Ayuntamiento pues, precisamente, a través de la consulta previa se pretende conocer cuáles son los requisitos exigibles a una actividad y, en función de ello, encargar el proyecto, y estima carente de sentido que haya que hacer un proyecto completo y visado, con el desembolso económico que ello supone, para obtener información sobre las características que debe cumplir. Entiende además que esta necesidad se muestra más evidente cuando la propia empresa no obtuvo licencia para la misma actividad, en anterior ocasión y en otro lugar, tras haber realizado una importante inversión, a pesar de que la iniciativa se realizó animados inicialmente por el propio Ayuntamiento con el fin de cubrir esta carencia en el municipio.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 04/02/08 un escrito al Ayuntamiento de Mallén recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja y solicitando copia de la documentación relativa a este expediente.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se ha recibido el 19/02/08, debiéndose destacar la diligencia municipal en atender el requerimiento. En la misma se hace constar, textualmente, lo siguiente:

“- Que, en fecha 22 de enero de 2008, la Arquitecta Técnica Municipal, a solicitud del interesado, emitió informe en el que, en síntesis, se señalaba que para la redacción de los informes pertinentes deberá presentarse proyecto de ejecución de obras y proyecto de actividad clasificada y que la actividad podrá desarrollarse en vías de 10,00 metros de anchura y con posibilidad de soportar un aforo importante de vehículos y personas considerando la calle donde se va a instalar la actividad adecuada.

- Que, de dicho informe, se deduce que, dado que la vía pública donde se pretende ubicar la actividad, tiene una anchura superior a 10,00 metros y puede soportar el aforo de vehículos y personas a que se refiere, si los proyectos técnicos que se presenten cumplen los requisitos legales para obtener las correspondientes licencias urbanística y de actividad ambiental clasificada, el Ayuntamiento no tiene por qué poner inconvenientes para concederlas”.

CUARTO.- Los informes técnicos han sido aportados por el interesado, con el contenido que a continuación se reproduce:

Informe de 22/01/08:

1°.- Desde el Departamento Técnico de este Ayuntamiento para la redacción de los informes pertinentes deberá presentarse un Proyecto de Ejecución de Obras y un Proyecto de Actividad Clasificada, visado por el Técnico competente y cumpliendo con las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio de Mallén, las normas de la Ley del Suelo, la Normativa de Accesibilidad, así como toda la normativa vigente que le afecte.

2°.- Una vez presentada la documentación se realizarán los informes correspondientes.

3°.- Si las obras se realizasen, se realizaría visita para comprobar que las obras se han realizado según proyectos y realizar un nuevo informe técnico.

4°.- Desde el punto de vista Técnico la actividad podrá desarrollarse en vías de 10,00 metros de anchura y con posibilidades de soportar un aforo importante de vehículos y personas, considerando la calle donde se va a instalar la actividad adecuada.

5°.- También se debe tener en cuenta el informe redactado con fecha 11 de abril de 2006.

6°.- Los trámites del Expediente no son de mi competencia, debiendo informarles en las oficinas del Ayuntamiento.

Informe de 11 de abril de 2006 que se alude:

1°.- La actividad que se pretende realizar está contemplada en el casco urbano.

2°.- La ubicación y el terreno en principio no supone una denegación de la apertura del establecimiento, según el artículo 87.6 de las NN.SS. municipales "El Ayuntamiento podrá denegar la apertura de establecimientos industriales en aquellas fincas situadas en vías que por sus condiciones geométricas, urbanísticas o de tráfico así lo aconsejen".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la obligación de facilitar a los ciudadanos información relativa a sus planes o proyectos.

Como señala el artículo 1 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, la información administrativa es un cauce adecuado a través del cual los ciudadanos pueden acceder al conocimiento de sus derechos y obligaciones y a la utilización de los bienes y servicios públicos.

La información referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar, así como la referente a la tramitación de procedimientos o a cualesquiera otros datos que tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones públicas es considerada por el artículo Artículo 2 La información general2 información general, que debe facilitarse obligatoriamente a los ciudadanos.

Es precisamente la concreción de las condiciones que son exigibles a una obra o actividad previamente a su inicio, de forma que el interesado conozca con detalle como debe elaborar su proyecto y, una vez cumplidas las prescripciones que se le impongan, obtener la correspondiente autorización, lo que da cumplida satisfacción al derecho ciudadano que recoge el artículo 35.g de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común *“A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar”*.

En el ámbito local, tanto la Ley de Bases de Régimen Local (artículo 18) como la Ley de Administración Local de Aragón (artículo 22) reconocen como un derecho de los vecinos el de ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución. El artículo 153.f de esta última reproduce el referido artículo 35.g de la Ley 30/1992, referido a los proyectos, actuaciones o solicitudes de competencia municipal.

En la materia concreta que afecta a la queja, relativa a urbanismo y al ejercicio de actividades, existe incluso una mayor concreción en la obligatoriedad de facilitar información concreta. La Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, enumera en su artículo 4 los derechos del ciudadano, y entre ellos está el de *“Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora”*. En el mismo sentido, el artículo 146 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios, aprobado por Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, establece:

“1. Los particulares podrán solicitar, siempre por escrito, la información del régimen urbanístico aplicable a una finca, unidad o sector, presentando su solicitud en la forma establecida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

2. La solicitud deberá identificar la finca, unidad o sector, de manera que no puedan producirse dudas acerca de su situación y de las demás circunstancias de hecho que concurran.

3. *El Ayuntamiento, al contestar la consulta, hará referencia a todos los datos suministrados por el administrado y a los demás que tiendan a individualizar el objeto sobre el que recae la información.*

4. *La información municipal señalará el tipo y categoría de suelo que corresponda a la finca, unidad o sector de que se trate y los usos e intensidades que tengan atribuidos por el planeamiento definitivamente aprobado que resultará de aplicación”.*

La respuesta dada por el Ayuntamiento de Mallén al vecino que solicita información sobre la posibilidad de abrir un determinado establecimiento en un punto del casco urbano, aportando una explicación concreta de lo que pretendía realizar e incluso los planos básicos del inmueble, se ajusta a esta normativa, y no se puede exigir la presentación de sendos proyectos visados de obra y de actividad simplemente para emitir informe, pues lo que el ciudadano pretende, precisamente, es conocer la viabilidad de su iniciativa antes de encargar el proyecto técnico que la defina para, a la luz del informe municipal, encargar el mismo de acuerdo con las indicaciones que reciba y evitar pérdidas innecesarias de dinero y de tiempo.

Por ello, es preciso que el informe se complete indicando la adecuación a la normativa urbanística vigente en Mallén de la actuación proyectada por este interesado, y se le indique claramente los trámites procedimentales propios de los expedientes de esta naturaleza.

Segunda.- Sobre la necesidad de garantizar la seguridad jurídica.

El informe expedido con fecha 22 de enero, que exige proyectos técnicos visados para informar sobre su adecuación a la legalidad urbanística municipal, se remite a otro anterior en el que se advierte que *"El Ayuntamiento podrá denegar la apertura de establecimientos industriales en aquellas fincas situadas en vías que por sus condiciones geométricas, urbanísticas o de tráfico así lo aconsejen"*, previsión contenida en el artículo 87.6 de las Normas Subsidiarias municipales.

Este precepto introduce un criterio de discrecionalidad municipal que no se ajusta al principio de seguridad jurídica que, junto con el de responsabilidad y el de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, garantiza el artículo 9.3 de nuestra Constitución. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto en varias sentencias, pudiéndose citar, entre otras, la 146/1993, de 29 de abril, 195/1999, de 28 de junio y 234/2001, de 13 de diciembre; el Alto Tribunal interpreta que el principio de seguridad jurídica *"obliga al*

legislador a perseguir la certeza y no la confusión normativa, procurando que acerca de la materia sobre la que legisla sepan los aplicadores del derecho y los ciudadanos a que atenerse". La sentencia 234/2001 expone que "la seguridad jurídica supone la certeza en la norma de aplicación del derecho. La seguridad jurídica ha de ser entendida como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, como la expectativa razonable del ciudadano, en cual ha de ser la actuación del poder en la actividad del derecho.... si en el Ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica".

En materia de licencias urbanísticas, el principio de seguridad jurídica se materializa en el procedimiento reglado que ha de seguirse para su expedición. El *Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón*, aprobado por Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, regula esta materia en el Capítulo III del Título II, estableciendo abundantes referencias a la necesidad de ajustarse a normas predeterminadas: el artículo 138 regula la obtención de autorizaciones o licencias previas al ejercicio de actividades *"en los supuestos previstos por las leyes, disposiciones que las desarrollen y ordenanzas municipales"*; el artículo 141 exige que las condiciones de las actividades autorizadas por la Entidades locales se ajustarán *"a las normas exigibles en cada momento"*, debiéndose adaptar a las modificaciones que experimente la normativa aplicable. La solicitud, según el artículo 142, deberá contener la documentación que permita *"verificar su adecuación a la normativa sectorial aplicable"*. Por último, los artículos 143 y siguientes establecen un procedimiento reglado para la concesión de la licencia en el que los servicios técnicos emiten informe sobre la adecuación de la actividad a la normativa que sea de aplicación; si es conforme con ella el informe será favorable y, cumplidos los demás requisitos que se establecen, deberá concederse la licencia.

Para el ejercicio de actividades es preciso que las normas municipales definan con precisión los aspectos urbanística y ambientalmente relevantes en que se han de desarrollar: altura, volumen, número de plantas, dimensiones de los establecimientos, anchura de las vías de evacuación, potencia eléctrica máxima, medidas correctoras para evitar molestias en los alrededores, actividades permitidas y prohibidas, etc., de forma que cualquier interesado conozca o pueda conocer con certeza y antelación que es lo previsto

como prohibido, mandado y permitido por el poder público, tanto respecto de uno para con los demás como de los demás para con uno.

Conforme a lo expuesto, el artículo 87.6 de las NN.SS. municipales de Mallén que ha previsto que el Ayuntamiento “*podrá*” denegar la apertura de establecimiento cuando determinadas condiciones no precisadas “*así lo aconsejen*” no se ajusta al principio de seguridad jurídica y resulta contrario a las garantías establecidas en el artículo 9.3 del texto constitucional.

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 Mallén las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que, en los términos establecidos en la normativa anteriormente señalada, informe detalladamente a los ciudadanos de las exigencias que han de cumplir para ejercer determinadas actividades, de forma que puedan conocer con antelación las normas y condiciones que les sean aplicables y, tras su cumplimiento, puedan obtener la correspondiente autorización.

Segunda.- Que revise el artículo 87.6 de las Normas Subsidiarias Municipales y ajuste su contenido a los principios establecidos en el artículo 9.3 de la Constitución, conforme a lo expresado en la consideración jurídica segunda de esta resolución.

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

EL JUSTICIA DE ARAGON

FERNANDO GARCÍA VICENTE