

Expte. DI-979/2008-2

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE CALAMOCHA  
Plaza de España, 1  
44200 CALAMOCHA  
TERUEL**

**Zaragoza, a 13 de marzo de 2009**

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a: conservación de bienes públicos y disciplina urbanística

### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 5 de junio de 2008 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas de un ciudadano para acceder a su casa. Relata el interesado que, con motivo de unas obras de construcción de un edificio destinado a almacén que realiza el alcalde pedáneo de Nueros, núcleo del municipio de Calamocha, se ha destruido parte de la calle de la Iglesia, que se encontraba pavimentada y en buenas condiciones, y del camino contiguo; el objeto de su eliminación ha sido rebajar la rasante para dar mejor acceso al nuevo edificio. Pero, según expone, este beneficio particular ha tenido como consecuencia la supresión del acceso rodado y graves dificultades para el peatonal por la calle de la Iglesia.

Existen varios vecinos afectados; unos en menor medida, al tener que cambiar la vía habitual de acceso a sus viviendas por otras más incómodas, pero también una persona especialmente perjudicada, que no puede acceder a su casa por ser este el único camino. La situación ya fue denunciada ante el Ayuntamiento de Calamocha por la interesada, verbalmente en varias ocasiones y por escrito en julio de 2006, instando la reparación de dicho acceso, sin obtener respuesta a su petición, por lo que solicitó la mediación del Justicia ante el Ayuntamiento para dar solución al problema.

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11/06/08 un escrito al Ayuntamiento de Calamocha recabando información acerca de las obras realizadas en la mencionada calle de la Iglesia en Nueros, la justificación para el cambio de rasante llevado a efecto y la previsión sobre si se va a reponer la vía a su estado anterior o se va a establecer alguna otra solución que posibilite a los vecinos el acceso a sus casas como lo tenían anteriormente.

**TERCERO.-** La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 07/07/08, mediante un informe de Alcaldía donde expone que en fecha 19/05/08 se inició un procedimiento de protección de la legalidad urbanística para determinar la compatibilidad de las obras antes señaladas con el ordenamiento vigente en el municipio. Reproduce el informe del Servicio Técnico-Urbanístico del Ayuntamiento, que señala, textualmente, lo siguiente:

*“Mediante providencia de la Alcaldía de fecha 19 de mayo de 2008, se solicita informe acerca de la construcción de nave-almacén en la parcela 47 del*

*polígono 551 del barrio pedáneo de Nueros (Calamocha).*

*Realizada visita al lugar de las obras el día 20 de mayo de 2008, se observó que:*

*En las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551 de Nueros se ha llevado a cabo la construcción de un almacén de uso aparentemente agrícola.*

*Dicho almacén ocupa parte de un camino vecinal que linda con las citadas fincas, dejando únicamente 4.50 y 4.60 m en los puntos más desfavorables, cuando la distancia mínima que se debería haber respetado para la construcción (teniendo en cuenta una anchura del camino de 6 m, y que según el P.G.O.U. de Calamocha las edificaciones han de respetar una distancia mínima al eje del camino de 7 m con un mínimo de 3.00 m al linde de la finca) es de 4.00 m al linde del camino con la finca.*

*Para la construcción de un almacén agrícola, teniendo en cuenta que la parcela donde se ha construido el almacén tiene la clasificación de Suelo No Urbanizable con Protección Paisajística, la parcela mínima es de 10.000,00 m<sup>2</sup>, si bien se pueden adscribir parcelas dispersas, y la ocupación de ésta ha de ser de hasta un 20%.*

*Con la realización del citado almacén se ha cortado el paso por un camino, tal y como se observa en el anexo fotográfico, ya que para acceder a la nueva construcción se ha rebajado considerablemente la cota del camino, haciendo imposible el acceso a la calle de la Iglesia.*

*Dichas obras se encuentran actualmente acabadas.*

*Según los datos existentes en el Ayuntamiento de Calamocha, las parcelas nº 47 y 48 pertenecen a D<sup>a</sup> M., y la nº 49 al Ayuntamiento de Calamocha.*

*Para la ejecución de las mencionadas obras no se ha solicitado la necesaria licencia municipal.*

*Se adjunta documentación fotográfica”.*

Según se expone, este informe se trasladó a la promotora del edificio, que manifiesta su voluntad de legalizar la construcción realizada, y con fecha 30/06/08 se dicta la Resolución de Alcaldía 361/2008 ordenando la ejecución de las obras necesarias para restaurar la legalidad urbanística en el sentido indicado en el informe técnico municipal.

**CUARTO.-** A la vista de la información aportada, y dado que una parte de la legalidad urbanística alterada consiste en la restauración de la calle a su estado anterior, que es el problema manifestado en la queja, se consideró este en vías de solución, por lo que se procedió al archivo del expediente en fecha 07/08/08, comunicando tal circunstancia a la interesada y al Ayuntamiento, a quien se le insta a agilizar los trámites todo lo posible para que la reparación de la calle se haga a la mayor brevedad.

**QUINTO.-** Sin embargo, el día 1 de octubre de 2008 compareció en esta Institución la misma persona manifestando que las obras “no han comenzado, ni aprecia intención de que se lleven a efecto”, por lo que solicita la reapertura del expediente. Por tal motivo, con fecha 6 de octubre se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento de Calamocha en el que, tras insistir en la necesidad de resolver el problema principal (destrucción de parte de la calle de la Iglesia e imposibilidad de acceso al núcleo por esta vía), se reclamaba información acerca de las actuaciones realizadas tras los trámites comunicados con anterioridad e indicación de los plazos

estimados para su resolución.

Tras reiterar la petición el día 4 de diciembre, el 10 del mismo mes se recibe un informe de Alcaldía exponiendo lo siguiente

*“Mediante informe técnico municipal de fecha 13/11/2008 se informó a esta Alcaldía que todavía no se había llevado a cabo el retranqueo de la nave para respetar la distancia mínima al eje del camino y al linde de la finca de conformidad con lo establecido en el planeamiento urbanístico municipal, tal y como se ordenó mediante Resolución de Alcaldía núm. 361/2008 de fecha 30/06/2008.*

*A la vista de lo anterior, esta Alcaldía acordó, mediante Resolución núm. 649/2008, de fecha 17/11/2008, reiterar la orden de retranqueo de la nave-almacén propiedad de Dña. M... construida en las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551 del término municipal de Calamocha (barrio pedáneo de Nueros) conforme a lo establecido en el artículo 11.7.2.V.E del Plan General de Ordenación Urbana de Calamocha, dando para ello el plazo de un mes para que la propietaria de la nave presente el correspondiente proyecto técnico y solicite la preceptiva licencia municipal de obras. Dicha resolución fue notificada a la interesada en fecha 20/11/2008”.*

Dado que este informe y la resolución de Alcaldía que acompaña no abordan el problema que motivó la queja inicial (la destrucción del inicio de la calle de la Iglesia y la existencia de un desnivel que imposibilita el acceso al núcleo por esta vía), con fecha 19/01/09 se remitió un nuevo escrito al Ayuntamiento solicitando información sobre estas concretas cuestiones y la previsión plazos para dejarlas resueltas; todo ello, sin perjuicio de tramitar el oportuno expediente para que las construcciones se ajusten a la legalidad.

Sin embargo, la respuesta del Ayuntamiento, recibida el día 26/02/09, sigue sin entrar al fondo del asunto. En ella se informa que todavía no se ha llevado a cabo el retranqueo de la nave para respetar la distancia mínima al eje del camino y al linde de la finca, como se ordenó mediante la anterior Resolución, y que se ha incoado expediente sancionador por infracción urbanística muy grave, ordenando *“a los Servicios Técnicos municipales la redacción de un proyecto de obras para el retranqueo de la nave, al objeto de iniciar los trámites previstos en el artículo 188 de la Ley Urbanística de Aragón en cuanto a imposición de multas coercitivas y ejecución subsidiaria. Dicha resolución fue notificada a la interesada en fecha 19/02/2009”.*

**SEXTO.-** De lo actuado se desprende la necesidad de corregir la actuación municipal en dos ámbitos diversos: la defensa de los bienes públicos y el mantenimiento del orden urbanístico vigente.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **Primera.- Sobre la obligación de garantizar el acceso a los núcleos de población y defender los bienes y derechos municipales.**

El artículo 44 de la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón*, establece entre los servicios municipales obligatorios, que los municipios deberán prestar en todo caso, la pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria y acceso a los núcleos de población.

En el caso que nos ocupa, el acceso al núcleo de Nueros por la calle de la

Iglesia está cortado desde 2006, momento en que se denuncia por escrito esta situación por los perjudicados. La destrucción de la vía pública se ha producido por una actuación particular con el fin de dar mejor acceso a la finca donde se ha construido una nave sin licencia municipal y, por lo expresado en el informe técnico, sin posibilidad de legalización, al incumplirse aspectos esenciales como el retranqueo a linderos y a caminos.

Ante una actuación de tal naturaleza, la vigente normativa aragonesa en materia de bienes de las Entidades Locales establece un régimen completo que garantiza su protección y defensa. Su regulación básica viene contenida en el Título VI de la referida Ley 7/1999 en el Título I del *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. Conforme a estos preceptos, las entidades locales tienen la obligación de ejercitar todos los medios, acciones y recursos que procedan en defensa de sus bienes y derechos (artículo 173 de la Ley), sin que se trate de una mera potestad. A tal fin, la Ley les confiere una serie de prerrogativas, como la investigación, deslinde y recuperación de oficio, que posibilitan el reingreso de los bienes afectados al patrimonio municipal.

Por ello, y con independencia de la tramitación de un expediente de disciplina urbanística por la construcción de una nave sin licencia, el Ayuntamiento debe procurar la restitución del acceso a Nueros por la calle de la Iglesia, compeliendo a quien lo destruyó para que lo reponga de inmediato a su estado anterior, dado el carácter básico de esta infraestructura, o procediendo a su ejecución subsidiaria en caso contrario, con cargo al autor de la alteración.

Junto a esta actuación rehabilitadora del camino, debe llamarse la atención sobre una posible ocupación indebida de bienes públicos que cita el informe técnico de 20/05/08, donde señala que la construcción del almacén agrícola se ha llevado a cabo, por un lado, ocupando parte de un camino vecinal, que ha quedado cortado y, por otro, sobre las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551, siendo que las dos primeras son de propiedad particular, pero la 49 pertenece al Ayuntamiento de Calamocha. De acuerdo con la documentación de que se dispone, esta observación no ha tenido respuesta por parte de la Entidad Local, puesto que:

- La constructora del almacén, en su comparecencia ante el Ayuntamiento, tras habersele puesto de manifiesto el expediente conteniendo el informe técnico antes citado, lo contradice al manifestar que dicha nave se levanta sobre la parcela 47; no cita las otras dos, sin que ello haya suscitado ninguna controversia.
- Las Resoluciones de Alcaldía nº 649/2008, de 17/11/08 y 74/2009, de 11/02/09, aluden en sus consideraciones jurídicas a la obligación que tienen las entidades locales de ejercer acciones para la defensa de sus bienes y derechos, pero en su parte dispositiva, a pesar de reconocer que la nave se levanta sobre las tres parcelas antes indicadas, no ordena ninguna acción para cerciorarse si, como asegura el informe técnico, una de ellas resulta ser propiedad municipal y proceder en consecuencia en orden a su recuperación, ni tampoco se cita en ninguna de ellas el bien de dominio público (camino vecinal) ocupado.

## **Segunda.- Sobre la instrucción de expediente disciplinario por infracción urbanística.**

Según resulta del expediente instruido, la afección al acceso a Nueros por la

calle de la Iglesia es consecuencia de la necesidad de contar con mayor amplitud para entrar a la nave construida sin licencia sobre las parcelas 47, 48 y 49, por lo que cabe deducir que los hechos son simultáneos en el tiempo. Dicha destrucción del acceso fue denunciada por escrito ante el Ayuntamiento de Calamocha en julio de 2006 (la solicitud de reparación dice *“Que recientemente se ha procedido a la destrucción de una parte de la calle de la Iglesia que se encontraba debidamente asfaltada. Así, la calle termina de forma irregular y en el tramo en que se cruza con el camino de tierra se ha realizado un brusco desnivel como consecuencia de rebajar dicho camino, que imposibilita completamente el normal paso a las fincas”*), pero hasta mayo de 2008 no se inició un procedimiento de protección de la legalidad urbanística al objeto de comprobar los hechos denunciados.

El informe del Servicio Técnico Urbanístico Municipal de 19/05/08 menciona, junto a deficiencias que son subsanables (adscripción de parcelas dispersas hasta completar los 10.000 m2 de parcela mínima), otras que no pueden ser objeto de subsanación sin reforma sustancial de lo edificado, como las distancias a caminos y a linderos. En el compromiso de la promotora de la nave presentado en el Ayuntamiento con fecha 18/06/08 se alude al encargo de un proyecto técnico y a *“llevar a cabo las obras necesarias para restaurar la legalidad urbanística en el sentido indicado en el informe técnico municipal”*.

Sin embargo, en la Resolución de Alcaldía de 17/11/08, tras comprobar que no se había presentado proyecto ni ejecutado ninguna obra, se le requiere para ello, advirtiendo de la ejecución subsidiaria por la Corporación municipal si no solicitare licencia para el retranqueo y legalización de la nave en el plazo de un mes. Transcurrido este plazo, y continuando la misma inacción, el Alcalde dicta una nueva orden con fecha 11/02/09 resolviendo:

*“Primero.- Incoar expediente sancionador por infracción urbanística muy grave de conformidad con el artículo 205.c) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, relativa a la realización de actos de edificación y uso del suelo en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico cuando afecten a superficies destinadas a dominio público o espacios libres, ....*

*Segundo.- Que en el plazo de un mes el Servicio de Asistencia Urbanística del Ayuntamiento redacte un proyecto técnico de las obras necesarias para retranquear la nave construida en las parcelas 47, 48 y 49 del polígono 551 ..., de tal modo que dicha nave respete en todos sus puntos la preceptiva distancia de siete metros al eje del camino señalada en el P.G.O.U., al objeto de lo previsto en el artículo 188.2 de la Ley Urbanística de Aragón en cuanto a imposición de multas coercitivas y ejecución subsidiaria’.*

La solución elegida, que los servicios municipales redacten un proyecto de legalización de edificaciones construidas sin licencia, está prevista en el artículo 196 de la Ley Urbanística de Aragón, pero su ámbito de aplicación se reduce a las obras o usos compatibles con la ordenación vigente; ello exige que no existan deficiencias tan graves como las señaladas en el informe técnico, pues dispone lo siguiente:

*“Artículo 196.--Obras y usos en curso de ejecución.*

*Cuando se estuviera realizando algún acto de edificación o uso del suelo o del subsuelo sin licencia u orden de ejecución o contra las condiciones señaladas en las mismas, el Alcalde dispondrá su paralización inmediata y, previa la tramitación del oportuno expediente, adoptará alguno de los acuerdos siguientes:*

*a) Si las obras o los usos fueran total o parcialmente incompatibles con la ordenación vigente, decretará su demolición, reconstrucción o cesación definitiva en*

*la parte pertinente a costa del interesado, aplicando en su caso lo dispuesto en el apartado siguiente para la parte de la obra o del uso compatibles con la ordenación.*

*b) Si las obras o los usos pudieran ser compatibles con la ordenación vigente, requerirá al interesado para que en el plazo de dos meses solicite la preceptiva licencia o su modificación, con apercibimiento de que, si así no lo hiciera, ordenará a costa del interesado la realización de los proyectos técnicos necesarios para que el Ayuntamiento pueda pronunciarse sobre la legalidad de la actuación afectada. En caso de no proceder la legalización, decretará la demolición, reconstrucción o cesación definitiva de la obra o del uso en la parte pertinente a costa del interesado”.*

En similares términos se pronuncia el artículo 197 con respecto a las obras terminadas, si bien en este caso habrá de actuarse dentro del plazo de prescripción de la correspondiente infracción urbanística.

No resulta procedente, por las razones expuestas, reconocer la existencia de una infracción urbanística muy grave y ordenar la redacción de un proyecto de legalización, a sabiendas de que tal legalización, en los términos en que está construido el edificio, es inviable.

### **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 Calamocha las siguientes **SUGERENCIAS**:

**Primera.-** Que procure la restitución inmediata de la calle La Iglesia del núcleo de Nueros a su anterior estado, de forma que pueda volver a ser utilizada con normalidad y conforme a su condición de vía urbana por personas y vehículos.

**Segunda.-** Que investigue una posible ocupación indebida de la parcela 49 del polígono 551 y del camino de acceso a estas fincas y, caso de acreditarse la ocupación indebida, instruya el expediente para su recuperación, en los términos señalados en la vigente normativa reguladora de los bienes municipales.

**Tercero.-** Que inicie un expediente de disciplina urbanística con relación a la nave construida sin licencia, procediendo respecto a las obras incompatibles con la ordenación vigente en Calamocha conforme establece la Ley Urbanística de Aragón.

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**