

Expte. DI-1481/2008-10

**SRA. ALCALDESA-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE BELCHITE  
Plaza Generalísimo, 1  
50130 BELCHITE  
ZARAGOZA**

## **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 23-09-2008 se presentó queja de carácter individual.

**SEGUNDO.-** En la queja presentada se exponía :

*“Que en septiembre de 1999 adquirió una nave D. J.... C.... G..., en nombre de Talleres C.... L..., (ahora pertenece a Talleres C.... M.... S.L.) en la unidad de actuación 14 del planeamiento del municipio de Belchite. Dicha nave era un almacén de la fábrica de harinas colindante y fue construida hace muchos años. La nave tenía el tejado deteriorado como consecuencia de un incendio anterior. Se adjunta fotocopia de la zona (Sigpac) señalando con una x la nave adquirida en 1999.*

*En dicha nave se pretendió ejercer una actividad empresarial, pero al no conceder licencia el Ayuntamiento de Belchite, no se instaló la empresa en esa nave. La razón para no conceder licencia fue que la unidad 14 estaba suspendida.*

*Desde 1999, o antes, dicha actuación 14 está suspendida, desconociendo el Sr. C.... sus derechos, pero pagando el IBI urbana de la nave.*

*La nave no linda con el calle o carretera a Cariñena, aunque si el terreno, y a dicha nave se accede por un camino lateral, no perjudicando en modo alguno el tráfico rodado de la carretera, travesía o calle.*

*Consideramos que no puede estar la Administración 9 años o más con una actuación suspendida, causando un grave perjuicio a los*

*propietarios de la zona, y a quien suscribe en particular, pues es propietario de una nave de más de 2.400 metros cuadrados en la que no se puede ejercer actividad alguna, y en consecuencia, no se puede vender ni alquilar, ni tampoco, por ejemplo, hipotecar.*

*Por lo anterior, se solicita la intervención del Justicia de Aragón.”*

**TERCERO.-** Asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguiente actuaciones de instrucción :

**1.-** Con fecha 1-10-2008 (R.S. nº 8218, de 3-10-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de BELCHITE sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe municipal en relación con las actuaciones desarrolladas por esa Administración, en tramitación de la licencia de actividad a que se refiere la queja, con la suspensión del desarrollo de la Unidad de Actuación 14, a la que se alude.

**2.-** Transcurrido un mes sin haber recibido respuesta, con fecha 6-11-2008 (R.S. nº 9481, de 10-11-2008) se remitió recordatorio de la solicitud de información al Ayuntamiento antes citado.

**3.-** En fecha 17-11-2008 tuvo entrada en registro de esta Institución comunicación escrita del Ayuntamiento de Belchite, fechada en 7-11-2008, R.S. nº 957, de 12-11-2008, mediante la que se nos informaba :

*“En contestación a su escrito de fecha 1 de octubre del presente recibido en éste Ayuntamiento el día 6 del mismo mes, relativo al Expte. DI-1481/2008-10, he de informarle lo siguiente:*

*El 14 de mayo del año 1999 se presentó en el Ayuntamiento solicitud de licencia para instalar una Cerrajería y Carpintería Metálica, el expediente generado para su tramitación fue archivado el 12 de febrero de 2002, como consecuencia de la renuncia presentada por el interesado en julio de 2001.*

*En cuanto a la situación urbanística de la finca:*

*1º) La parte anterior de las parcelas (fondo de 28 m desde el límite de la calzada de la travesía de la carretera) está clasificada en el PGOU de 1989 como suelo urbano, e integrada en la Unidad de Actuación UA-14.*

*Sin embargo, la aprobación definitiva de la UA-14 está suspendida por acuerdo de la CPOT/Z de 11/dic/1990, "a fin de dar solución al acceso a las viviendas".*

*2º) Posteriormente (año 1997) se tramitó una Modificación puntual del PGOU que reiteraba la ordenación de la UA-14, que fue parcialmente aprobada (CPOT/Z 30/sep/1998) sin que se mencionase expresamente la aprobación de la UA-14.*

3º) Posteriormente (año 2000) se tramitó una Modificación Puntual del PGOU que alteraba la configuración de dicha UA-14 (límites, uso industrial, ordenación, etc.), la cual fue informada desfavorablemente por la CPOT/Z en sesión de 29/mar/2001, haciéndose mención a la suspensión de la aprobación definitiva de la UA-14 por acuerdo de la CPOT/Z de 11/dic/1990, "a fin de dar solución al acceso a las viviendas",

4º) Al tratarse de un área de la Revisión-Adaptación del PGOU de 1989 que fue suspendida en la aprobación definitiva del mismo de 1990, han de considerarse vigentes las determinaciones del planeamiento anterior de 1964 (aprobado definitivamente 21/12/1964), que la clasificaba como suelo urbano con la calificación de zona "ATI – edificación Agrícola con Tolerancia Industrial".

En suma no se pueden precisar las condiciones urbanísticas aplicables, pues si bien parece lógico considerar los terrenos que nos ocupan como suelo urbano en virtud del criterio de consolidación (LUA-13.b), y suelo urbano no consolidado en aplicación de la DT-3ª de LUA, al estar suspendido el Plan en dicho ámbito cabría también considerar que se trata de un suelo no urbanizable, o considerar vigentes las determinaciones del Plan de 1964."

4.- De la precedente información se dio traslado a la persona presentadora de la queja, con fecha 19-11-2008 (R.S. nº 9843, de 24-11-2008), y con misma fecha (R.S. nº 9844) solicitamos ampliación de información y documentación al Ayuntamiento de Belchite, y concretamente :

1.- Copia de los Planos de ordenación del Plan General de 1989, en el que se delimitaba la UA-14; y de la Ficha correspondiente a la citada UA-14, así como de las determinaciones que respecto a la zona se recogían..

2.- Copia del Acuerdo de CPOT/Z de 11-12-1990; que suspendió dicha UA-14.

3.- Copia de la Modificación puntual tramitada en 1997, y del Acuerdo de CPOT/Z, de 30-09-1998, que la aprobó parcialmente;

4.- Copia de la Modificación puntual tramitada en 2000, y del Acuerdo de CPOT, de 29-03-2001, que la informó desfavorablemente.

5.- Dado que el contenido del Informe recibido coincide sustancialmente con lo que ya se decía en un Informe sobre Condiciones Urbanísticas, de fecha 7-11-2005, y con otro Informe anterior, también sobre condiciones urbanísticas, de fecha 1-12-2003, copia de los cuales nos ha sido aportada con la queja, en el que el Arquitecto Municipal, reconociendo no poder precisar las condiciones urbanísticas, se remitía a informe jurídico, le rogamos se nos remita copia del Informe jurídico solicitado, y, en caso de

no haberse solicitado, las razones por las que no se hizo, o por qué no se ha solicitado posteriormente.

6.- Informe municipal acerca de las actuaciones realizadas para dar la “solución de acceso a las viviendas”, que, según acuerdo de CPOT/Z, de 11-12-1990, y al que se remitía el acuerdo de CPOT/Z de 29-03-2001, motivaban la suspensión de la aprobación definitiva de la UA-14.

7.- Copia de los Planos de Ordenación del Plan de 1964, y, en su caso, de las determinaciones contenidas en el mismo para el ámbito territorial que luego se delimitó como UA-14.

5.- Por otra parte, y con misma fecha antes citada (R.S. nº 9845, de 24-11-2008) solicitamos también información al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, del Gobierno de Aragón, solicitándole informe sobre :

1.- Las actuaciones realizadas, acuerdos adoptados, e informes técnicos emitidos en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Belchite, de 1989, justificación de la suspensión de la UA-14, delimitada en dicho Plan; y en relación con las Modificaciones puntuales tramitadas en 1997 (y parcialmente aprobada por CPOT/Z, en 30-09-1998), y en 2000 (informada desfavorablemente por acuerdo de CPOT/Z de fecha 29-03-2001).

6.- La petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Belchite, y la solicitud de informe de la Administración autonómica, fue objeto de recordatorio con fecha 8-01-2009 (R.S. nº 205, y 206, respectivamente, de 12-01-2009).

7.- En fecha 5-02-2009 recibimos información del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, quien nos manifestó, en escrito fechado el 23-01-2009 :

*“En relación con el expediente de queja de referencia **DI-1481/2008-10** del Justicia de Aragón, relativo al Plan General de Ordenación Urbana de Belchite en relación a la unidad de actuación 14, así como a las modificaciones aisladas operadas con posterioridad, cúmpleme informarle lo siguiente:*

*Consultada la documentación obrante en la Dirección General de Urbanismo la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza emitió acuerdo de aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Belchite adoptado en sesión de fecha 11 de diciembre de 1990, del que se adjunta una copia.*

*En particular, en relación con la justificación de la suspensión de la Unidad de Actuación 14, cabe establecer las siguientes consideraciones. El*

*acuerdo de la Comisión considera que con respecto a esta unidad, y en relación con el problema de acceso de las viviendas, parece conveniente suspender la aprobación de la misma en tanto en cuanto se estudie y resuelva mediante una solución coherente. En la parte dispositiva del acuerdo se suspende la aprobación definitiva a fin de dar una solución al acceso, toda vez que conforme al Informe del Servicio Provincial de Carreteras y Transportes de la Diputación General de Aragón dicho acceso no debe hacerse directamente desde la carretera. Se adjunta copia del informe de dicho organismo.*

*Con posterioridad se tramitan dos modificaciones del planeamiento general. La primera modificación con diferentes objetos aprobada parcialmente en sesión de la Comisión provincial de fecha 30 de septiembre de 1998 (se aporta documento adjunto). La segunda modificación informada favorablemente en sesión de la Comisión provincial de fecha 29 de marzo de 2001, salvo en la parte relativa a la Unidad de ejecución 14, con el siguiente tenor:*

*"No se puede tramitar una modificación de plan general sobre una zona que no ha sido objeto de aprobación definitiva por esta Comisión. El informe del órgano competente en materia de carreteras remitido con fecha de entrada 2 de marzo de 2001, se realiza sobre una nueva configuración de la UA-14 que reduce su ámbito respecto del proyecto inicial recogido en el Plan General de Ordenación Urbana, desclasificando suelo que aparecía como Suelo Urbano Residencial a Suelo No Urbanizable y que incorpora nueva superficie de Suelo Urbano Industrial de suelo anteriormente clasificado como Suelo No Urbanizable. Se entiende que la nueva configuración de la UA 14 debería seguir una tramitación diferenciada al resto de las modificaciones propuestas."*

Informe al que se adjuntaba los documentos a los que se hacía alusión.

8.- La petición de ampliación de información al Ayuntamiento de Belchite, fue objeto de un nuevo recordatorio, con fecha 26-02-2009 (R.S. nº 2024, de 3-03-2009), sin que hasta la fecha se nos haya dado respuesta alguna.

## **II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS**

**PRIMERA.-** El artículo 2.2 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, reconoce a esta Institución competencia para supervisar la actuación de los entes locales aragoneses en lo que afecta a materias en las que el Estatuto de Autonomía atribuya competencia a la Comunidad Autónoma de Aragón, como es en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Y le faculta en todo caso para dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier

Administración, con sede en la Comunidad Autónoma (art. 2.3).

**SEGUNDA.-** Más adelante, el artículo 19 de la misma Ley 4/1985, de 27 de Junio, reguladora del Justicia de Aragón, establece la obligación general de todos los poderes públicos y entidades afectadas por dicha Ley de auxiliar al Justicia en sus investigaciones, y añade que *“las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia ..... las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.”*

**TERCERA.-** A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que el AYUNTAMIENTO de BELCHITE, aun cuando nos remitió un primer informe, al no dar respuesta alguna a las reiteradas solicitudes de ampliación de información dirigidas al mismo para instrucción de la queja presentada, consideramos que ha incumplido con las obligaciones que la citada Ley 4/1985 les impone para con esta Institución, a la que la entrada en vigor de la reciente reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobada por Ley Orgánica, 5./2007, en su art. 59, reconoce plena competencia para supervisar la actuación de los Entes Locales de nuestra Comunidad Autónoma, como ya lo estaba reconocido respecto a la Administración Autonómica, desde el Estatuto de 1982, y Ley reguladora de esta Institución, de 1985.

**CUARTA.-** En cuanto al fondo del asunto planteado a que se refiere la queja presentada, consideramos que no es jurídicamente admisible el mantenimiento “sine die”, por parte del Ayuntamiento de Belchite, de una situación de vacío legal en relación con la ordenación urbanística de una zona de suelo urbano de la localidad, en cuyo ámbito se emplaza la nave a que alude la queja.

Suspendida, por acuerdo de 11-12-1990 de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, la aprobación de la ordenación prevista para la U.E. 14 en el Plan General, e informada desfavorablemente, por la misma Comisión en fecha 29-03-2001, la Modificación que alteraba la configuración de la antes citada U.E. 14, no es de recibo la conclusión final expresada en Informe de Alcaldía, de fecha 7-11-2008, en respuesta a lo solicitado por esta Institución, cuando dice que *“en suma no se pueden precisar las condiciones urbanísticas aplicables, pues si bien parece lógico considerar los terrenos que nos ocupan como suelo urbano en virtud del criterio de consolidación(LUA-13.b), y suelo urbano no consolidado en aplicación de la DT-3ª de LUA, al estar suspendido el Plan en dicho ámbito cabría también considerar que se trata de un suelo no urbanizable, o considerar vigentes las determinaciones del Plan de 1964”*.

Es derecho reconocido a los ciudadanos (art.4, d, del Texto Refundido

de la Ley de Suelo, aprobado por R.D. Legislativo 2/2008, de 20 de junio) 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”*.

Y en art. 89.4 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se dispone que *“en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso ...”*.

En consecuencia, consideramos que, tanto el antes citado informe de Alcaldía a esta Institución, como el emitido por el Arquitecto municipal, en fecha 1-12-2003, en el que se remitía a informe jurídico, incurrieran en infracción del derecho del ciudadano, al no despejar con claridad cuáles eran, y siguen siendo, las condiciones urbanísticas del inmueble por el que se interesan. Y, sobre todo, porque, a pesar de haberse requerido expresamente desde esta Institución, no se ha recabado, por la Alcaldía, el informe jurídico al que se remitía el Arquitecto, para despejar definitivamente las dudas que a la citada Autoridad local pudieran estarle planteadas, cuando es lo cierto que el propio Arquitecto municipal, en otro Informe posterior, firmado en 7-11-2005, parecía ya tener despejada su propia duda, al concluir su informe señalando que *“al tratarse de un área de la Revisión-Adaptación del PGOU de 1989 que fue suspendida en la aprobación definitiva del mismo de 1990, han de considerarse vigentes las determinaciones del planeamiento anterior de 1964 (aprobado definitivamente 21/12/1964), que la clasificaba como suelo urbano con la calificación de zona “ATI-edificación Agrícola con Tolerancia Industrial”*. Si tal era la conclusión, lo procedente sería resolver sobre las condiciones urbanísticas relativas a eventual ejercicio de una actividad industrial, en función de lo que las ordenanzas del Plan de 1964 establecían, y con arreglo a las mismas, entendemos, debería resolverse ante una solicitud de licencia de actividad presentada a tramitación ante el Ayuntamiento.

Y si lo que el Ayuntamiento quiere es regular otras condiciones urbanísticas y de usos en dicho ámbito, lo que procederá será que, coordinadamente con la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, tramite una ordenación coherente de la U.E. 14, que, excluyendo el acceso directo desde la Carretera a las viviendas comprendidas en su ámbito (obstáculo único conocido por esta Institución como motivo de la suspensión acordada en 1990), sea admisible y susceptible de ser aprobada por dicho órgano autonómico, como parte de la Adaptación Revisión del Plan General vigente.

### **III.- RESOLUCION**

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito

**PRIMERO.-** Formular **RECORDATORIO FORMAL** al **AYUNTAMIENTO DE BELCHITE**, de la obligación que la Ley 4/1985, de 27 de Junio, le impone de auxiliar al Justicia de Aragón en la investigación de las quejas que ante el mismo se presenten en relación con la actuación de la Administración Pública municipal.

**SEGUNDO.-** Hacer **RECOMENDACIÓN formal** al **AYUNTAMIENTO de BELCHITE**, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, y de los derechos reconocidos, en art. 4 del R.D.L. 2/2008 antes citado, a los ciudadanos interesados, se ordene :

1.- La emisión de Informe técnico y jurídico acerca de las condiciones urbanísticas de aplicación, a fecha actual, en el ámbito de la U.E. 14, cuya aprobación quedó suspendida por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en 1990, al aprobar el vigente Plan General, y en particular, las relativas a las actividades que puedan ejercerse en la nave industrial a que alude la queja, a los efectos de tramitación de la preceptiva Licencia municipal, Informes que deberán remitirse a esta Institución para hacerlos llegar al interesado.

2.- La adopción de las medidas más adecuadas, y en el plazo más breve posible, para que por los servicios técnicos municipales, o equipo técnico redactor del Plan General, en coordinación con los servicios técnicos y jurídicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, se llegue a la formulación del instrumento de ordenación que se considere más conforme a derecho, ordenando coherentemente el ámbito de la U.E. 14, de modo que, sin perjuicio de su preceptiva tramitación municipal, pueda ser objeto de aprobación definitiva e integrarse en el vigente Plan General.

**TERCERO.-** Hacer **RECOMENDACIÓN formal** al **Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGÓN**, para que, en ejercicio de las competencias urbanísticas que le están reconocidas en nuestra Ley 5/1999, Urbanística, y de los derechos reconocidos a los ciudadanos interesados, se ordene :

1.- La emisión de Informe técnico y jurídico acerca de las condiciones urbanísticas de aplicación, a fecha actual, en el ámbito de la U.E.14, planteada en BELCHITE, y cuya aprobación quedó suspendida por Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en 1990, al aprobar el

vigente Plan General, y en particular, las relativas a las actividades que puedan ejercerse en la nave industrial a que alude la queja, a los efectos de tramitación de la preceptiva Licencia municipal, Informes que deberán remitirse a esta Institución para hacerlos llegar al interesado.

**2.-** La adopción de las medidas más adecuadas, y en el plazo más breve posible, para que los servicios técnicos y jurídicos de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza se coordinen con los del Ayuntamiento de Belchite, y/o equipo técnico redactor del Plan General, para llegar a la formulación del instrumento de ordenación que se considere más conforme a derecho, ordenando coherentemente el ámbito de la U.E. 14, de modo que, sin perjuicio de su preceptiva tramitación municipal, pueda ser objeto de aprobación definitiva e integrarse en el vigente Plan General.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes acuse recibo del Recordatorio de deberes legales y me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, y, en este último caso, las razones en que funde su negativa.

**31 de agosto de 2009**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**