

Expte.

DI-1783/2008-10

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE SAN MATEO DE
GÁLLEGO**

**50840 SAN MATEO DE GALLEGO
ZARAGOZA**

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 17-11-2008 se presentó queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la queja presentada se exponía :

“Me dirijo a usted para plantearle una queja en relación con la ejecución del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de San Mateo de Gállego, provincia de Zaragoza.

Dicho plan prevé la construcción de una calle nueva que pasará por una finca propiedad de mi familia anexa a la vivienda residencia de mi madre. Ante la aparente inmediatez de la ejecución de la obra, mantuvimos una entrevista con el señor alcalde del municipio, don J.... V...., a la que asistimos cuatro miembros de mi familia..

En dicha entrevista se nos informó de los siguientes extremos en relación con la construcción de la calle que nos afecta:

1. El plan en el que se ampara dicha construcción fue redactado en 1951. Ha sido objeto de exposición pública en varias ocasiones, la última de ellas en 2003.

2. El coste previsto del proyecto, a falta todavía de cifras concretas, es, en palabras del señor alcalde, "elevadísimo", a la vez que el número de vecinos afectados es muy limitado, lo que se traduce en una elevada cuota de participación para cada una de las familias afectadas.

3. En el elevado coste del proyecto, además de otros factores, Influye el hecho de que el trazado previsto de la calle obliga a la expropiación de solares urbanos y construcciones.

4. Se nos informa de que una de esas construcciones a expropiar correspondiente a una parte de la vivienda de un vecino, supondrá uno de los mayores gastos del proyecto. Dicha vivienda fue construida en los años 70.

5. Preguntado por los medios legales de oposición al proyecto de los que podríamos valer los vecinos que no estamos de acuerdo con la ejecución del mismo, el señor alcalde nos informa de que no cabe oposición alguna, a excepción de posibles desacuerdos en la determinación del justiprecio de los bienes expropiados, que sí son objeto de recurso administrativo.

Una vez expuestos los puntos anteriores, las cuestiones que quiero plantearle en relación con cada uno de ellos son las siguientes.

1. ¿Hasta que punto es vinculante para la administración municipal de un Ayuntamiento en el año 2008 un Plan General de Ordenación Urbana proyectado en 1951?

2. Teniendo en cuenta el elevado coste del proyecto y número limitado de vecinos que tienen que hacer frente al gasto, lo que supone un esfuerzo económico y una merma patrimonial considerable para los afectados, ¿no cabría una forma diferente de financiación? Me refiero a las subvenciones de las administraciones y/o asunción de parte del coste por el Ayuntamiento.

A este respecto hay que tener en cuenta que las teóricas plusvalías de las propiedades derivadas de la construcción de la calle, no compensa en modo alguno la pérdida de valor que dichas propiedades experimentan en casos concretos. Esto es lo que sucede con la propiedad de mi familia en la que el valor económico de la vivienda está estrechamente condicionado por el terreno anexo, terreno afectado por el proyecto y por lo tanto objeto de expropiación.

3. Con una pequeña modificación del trazado previsto de la calle, ésta pasaría de afectar terrenos, solares y construcciones urbanas a afectar únicamente a fincas rústicas, concretamente huertos. Dicho trazado alternativo supondría un desplazamiento en paralelo de unos 20 metros aproximadamente. Teniendo en cuenta que el Plan General Urbano que ampara la obra prevista data de 1951 y que en estos 57 años ha sufrido más de una alteración sobre lo previsto, teniendo en cuenta el menor perjuicio par los vecinos residentes en la zona, y teniendo en cuenta el importante abaratamiento del coste total del proyecto, la propuesta de una modificación como la expresada merecería ser considerada como alternativa viable al plan inicial.

4. Con respecto a la vivienda de la cual una parte sería objeto de expropiación, considero, y así se lo comunico al señor alcalde, lo siguiente: dado que la construcción es posterior a la redacción del Plan General de Ordenación Urbana, caben tres posibles situaciones legales de dicha vivienda:

- a. Se dio licencia plena para su construcción
- b. Se dio licencia con limitación por la afectación derivada del PGOU.
- c. No se dio licencia

En el primer caso la concesión de la licencia supondría como poco un error administrativo del Ayuntamiento que permitió la construcción de una vivienda en zona afectada.

En el segundo caso, lo construido en la zona afectada por el PGOU, lo fue en precario y con conocimiento del propietario.

En el tercer caso nos hallaríamos ante una situación fuera de la ley.

En cualquiera de los tres casos no parece lógico que el coste de la expropiación por la parte afectada de la vivienda en cuestión deba ser asumida por los vecinos, dado que la responsabilidad correspondería a la administración local en el primer supuesto y al propietario de la vivienda en los otros dos.

El señor alcalde manifiesta que desconoce el tipo de licencia concedida, si la hay. También dice que en caso de que la licencia dada fuera con expresa mención de la afectación, el transcurso del tiempo sin mediar requerimiento o aviso de la administración local al respecto, otorgaría la condición de obra con licencia plena a la construcción.

A este respecto cabe decir que la posible Inacción del Ayuntamiento sería también y en todo caso, responsabilidad del propio Ayuntamiento.

5. Siendo el procedimiento de expropiación forzosa no recurrible en vía administrativa y teniendo los Planes de Ordenación Urbana el carácter de "interés general", ¿qué acciones pueden llevar a cabo los particulares para defender sus derechos individuales?

Incluso dando por supuesta la buena intención del gobierno municipal, que vela por la mejora de la situación urbanística de la localidad, mi queja se centra en la gran carga económica que este proyecto supone para los vecinos afectados en esta ocasión, y considero que ha de existir una proporcionalidad entre la mejora que se pretende y el daño que se causa."

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

1.- Con fecha 3-12-2008 (R.S. nº 10.321, de 4-12-2008) se solicitó información al Departamento de OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES del GOBIERNO DE ARAGON, sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios de Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, en relación con las actuaciones realizadas para aprobación de Planeamiento urbanístico municipal de SAN MATEO DE GÁLLEGO, y antecedentes del mismo, con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación vigentes para la zona de C/ San Sebastián y su entorno próximo, y, en su caso, de los que puedan obrar en esos archivos de Planeamientos anteriores, así como de las normas de aplicación y previsiones de ordenación para dicha zona y sistema de actuación previsto en el Plan vigente.

2.- Con misma fecha 3-12-2008 (R.S. nº 10.322, de 4-12-2008) se solicitó información al AYUNTAMIENTO de SAN MATEO DE GÁLLEGO sobre la cuestión objeto del expediente, y en particular :

1.- Informe de los Servicios Municipales competentes, en relación con las actuaciones realizadas para aprobación de Planeamiento urbanístico municipal de SAN MATEO DE GÁLLEGO, y antecedentes del mismo, con remisión a esta Institución de copia de los Planos de Ordenación vigentes para la zona de C/ San Sebastián y su entorno próximo, y, en su caso, de los que puedan obrar en esos archivos de Planeamientos anteriores, así como de las normas de aplicación y previsiones de ordenación para dicha zona y sistema de actuación previsto en el Plan vigente.

2.- Informe municipal acerca de los extremos a los que se hace referencia en la queja presentada, en cuanto a proyectos municipales previstos para actuaciones en la zona de C/ San Sebastián y su entorno próximo, costes calculados, sistema de actuación previsto, afecciones a propiedades particulares, financiación de las obras precisas y su repercusión a propietarios del ámbito, viabilidad de dar trámite a posible modificación de trazado de que se habla en el escrito presentado a esta Institución, y sobre la situación jurídico administrativa de vivienda sita en la citada C/ San Sebastián nº 70, propiedad de D. M... G.... B.... (si se construyó con o sin licencia municipal, y si dicha edificación es o no conforme a Planeamiento, y en qué medida sería afectado por las actuaciones municipales previstas).

3.- Con fecha 7-01-2009, se remitieron sendos recordatorios de la solicitud de información, tanto al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes (R.S. nº 99, de 9-01-2009), como al Ayuntamiento de San Mateo de Gállego (R.S. nº 100, de 9-01-2009).

4.- En fecha 5-02-2009 recibimos información del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de fecha 23-01-2009, en cuyo Informe se nos decía :

“En relación con el expediente de queja de referencia DI-1783/2008-10 del Justicia de Aragón, relativo al Plan General de Ordenación Urbana vigente en San Mateo de Gallego, concretamente en la zona de la Cl. San Sebastián y entorno, con sus correspondiente modificaciones, cúpleme informarle lo siguiente:

Vistas las actuaciones realizadas para la aprobación del planeamiento municipal de San Mateo de Gallego llevadas a cabo por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza, se informa que el instrumento urbanístico actualmente vigente se trata de un Plan General de Ordenación Urbana.

Con anterioridad, el planeamiento de San Mateo de Gallego consistía en Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, que fueron aprobadas por acuerdo de la Comisión, adoptado en sesión de fecha 31 de mayo de 1990, que decía textualmente:

1º.-Aprobar definitivamente las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de San Mateo de Gallego, a reserva de la subsanación de las siguientes

deficiencias:

A) En Suelo Urbano, en la zona de Ensanche Residencial A4 y Ensanche Industrial B ubicada junto a la Ronda que la bordea y delimitada por la C/ San Sebastián, C/Nueva Apertura y C/ Alcubierre hasta el límite de la zona Ensanche A3 y carretera de "El Saso", será obligatorio el desarrollo de Unidades de Actuación con carácter previo a la concesión de licencias.

B) En el polígono industrial, la edificabilidad se limita a 0,652 m²/m²

C) En "El Saso", se señala un plazo de 9 meses para que el Ayuntamiento someta a aprobación definitiva el Plan Parcial, y de 4 años para su posterior ejecución, careciendo de ejecutoriedad la clasificación como Suelo apto para urbanizar, en caso de incumplimiento de estos plazos. Asimismo el Plan Parcial deberá dejar en cesión una banda de 50 mts. de anchura, y por zona Este del núcleo para permitir la conexión viaria derivada del Sistema General de Comunicaciones.

2°.-Deberá realizarse, en el plazo de un año, una modificación de estas Normas Subsidiarias que señale el trazado de una variante de carreteras como Sistema General de Comunicaciones.

3°.-Deberán incorporarse al documento Refundido lo indicado en el informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro en fecha 14 de mayo de 1990.

4°.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 56 de la vigente Ley del Suelo, los sectores afectados por la subsanación de deficiencias carecerán de ejecutoriedad hasta tanto se efectuase dicha subsanación.

5°.-Requerir al Servicio Provincial de Carreteras de DGA el estudio del trazado de la posible variante de carreteras.

6°.-Requerir a la Confederación Hidrográfica del Ebro para que indique la situación del barranco innominado y las zonas de protección a las que afecta su informe.

7°.-Notificar expresamente el presente acuerdo al Ayuntamiento e interesados con expresión de los recursos proceden

Posteriormente, la Comisión de Ordenación del Territorio de Zaragoza, previa petición por parte del Ayuntamiento, en sesión de fecha 14 de mayo de 2003, adoptó Acuerdo relativo a la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de San Mateo de Gallego, cuya copia se adjunta este escrito, así como propuesta de Ponencia Técnica.

Con fecha 5 de septiembre de 2003 tuvo entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón, escrito del Ayuntamiento de San Mateo de Gallego, adoptando la toma de razón del texto del Plan General de Ordenación Urbana de esta localidad, con ajuste a las correcciones introducidas por el acuerdo de aprobación definitivo, desarrollado anteriormente.

Con posterioridad, la Comisión Provincial de Urbanismo de Zaragoza en sesión de fecha 30 de septiembre de 2003, adoptó Acuerdo relativo a la aprobación definitiva con subsanación de reparos, del Plan General de Ordenación Urbana del

municipio de San Mateo de Gállego, se adjunta copia, así como propuesta de Ponencia Técnica.

Se remite asimismo copia del acuerdo definitivo y último, adoptado por esa Comisión, el 11 de marzo de 2004, y el previo de Ponencia Técnica, una vez presentada documentación con el fin de subsanar los reparos de acuerdos anteriores.

En cuanto a las Normas Urbanísticas de aplicación a la zona objeto de este escrito, cabe establecer las siguientes consideraciones. En el Acuerdo adoptado en sesión de fecha 31 de mayo de 1990 en relación a la aprobación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, se establecía la obligatoriedad de desarrollar Unidades de Actuación, en la zona de Ensanche Residencial A4 y Ensanche Industrial B ubicada junto a la Ronda que la bordea y delimitada por la C/ San Sebastián, C/Nueva Apertura y C/ Alcubierre hasta el límite de la zona Ensanche A3 y carretera de "El Saso" con carácter previo a la concesión de licencias.

En la Comisión no consta documentación que demuestre si llegó a cumplirse dicho reparo del citado Acuerdo. Sin perjuicio de lo anterior, en el vigente Plan General de Ordenación Urbana se clasifica la zona de la calle San Sebastián, así como su entorno, como Suelo Urbano consolidado, sin que sea necesaria ejecución alguna posterior por tratarse de suelos consolidados por la edificación. Se adjuntan copias de las Normas Urbanísticas aplicables del Plan General de Ordenación Urbana, así como de planos de clasificación, zonificación y alineaciones del núcleo urbano.”

5.- Con fecha 26-02-2009 (R.S. nº 2022, de 3-03-2009) se dio traslado del precedente informe a la persona presentadora de queja.

Y con misma fecha (R.S. nº 2023, de 3-03-2009) se remitió un segundo recordatorio de la solicitud de información y documentación, al Ayuntamiento.

6.- En fecha 23-06-2009 esta Institución recibió comunicación del Ayuntamiento, adjuntando certificación de acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, de fecha 18-05-2009, que literalmente reproducido, contenía las siguientes manifestaciones :

“Vistos los escritos de queja remitidos por el Justicia de Aragón de fechas 4/12/2008 RS 10322, 9/012009 RS 100 y de fecha 3/03/2009 RS 2033, sobre el tema de una reclamación Exp DI-1783/2008-10 (sin determinar el reclamante) y respecto a la ejecución del Plan General de Ordenación Urbana de esta localidad.

La Junta de Gobierno, por unanimidad, quiere manifestarle al Sr Justicia de Aragón los siguientes extremos:

a) El urbanismo en este municipio se desarrolla en base a un Plan General de Ordenación Urbana. (P.G.O.U) tramitado legalmente que ha sido objeto de un

procedimiento, con plazos, exposiciones y demás trámites, aprobado por la COT. Dentro del mismo existen unos trazos de viales, que deben ser respetados por lo equipos de gobierno o modificarlos, previa tramitación del correspondiente expediente.

b) El supuesto interesado ha podido ejercer su derecho de obtener todos los datos que el Justicia solicita, y de hecho lo mas probable es que disponga de ellos, por lo que duplicar esfuerzos y trabajos a los servicios municipales, no es muy acorde aplicando criterios de economía, además cuando las Administraciones Locales no disponen ni de los recursos humanos ni técnicos suficientes ni los que serían necesarios para hacer frente a este tipo de peticiones tan peculiares, que pueden ser objeto de consulta directa en el Ayuntamiento.

c) Dar traslado de este acuerdo al Justicia de Aragón, incidiéndole que el P.G.O.U, y demás proyectos pueden ser consultados y obtener copias directas en las oficinas municipales por los interesados, sin ningún tipo de filtro y con la mayor transparencia.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Sobre el Planeamiento urbanístico vigente en el municipio de San Mateo de Gállego, tal y como fue informada inicialmente la persona presentadora de queja, desde esta Institución, en nuestra comunicación de 21-11-2008 (R.S. nº 9923, de 25-11-2008), y como vino a ser confirmada por la información remitida por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en su informe de 23-01-2009, antes reproducido, consideramos facilitada la información más relevante al respecto.

Y nos reiteramos en lo que ya se informó a la persona interesada, en aquella misma comunicación inicial, cuando le señalábamos que *“... procede recordar a Ud. que de conformidad con lo establecido en el art. 71.1 de nuestra vigente Ley 5/1999, Urbanística de Aragón, “los Planes y demás instrumentos de ordenación urbanística tendrán vigencia indefinida”, lo cual no obsta para que puedan ser objeto de revisión o de modificación (art. 71.2). Y el art. 67.1 de la misma Ley establece, a los efectos que a Ud. interesan, que “los particulares, al igual que las Administraciones Públicas, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones establecidas en los Planes, Normas y Ordenanzas urbanísticas”, y añade el art. 68 que “los Planes urbanísticos serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva y el texto íntegro de las normas que contengan...”.*

Tras la entrada en vigor de la nueva Ley 3/2009, de Urbanismo, nos remitimos a lo que, en idéntico sentido, se establece en art. 76.1, arts. 72 y 73 de la misma.

SEGUNDA.- En cuanto a los aspectos concretos sobre los que se planteaba la queja, y a la vista de la falta de respuesta concreta y detallada que se solicitaba al Ayuntamiento, en la comunicación que éste nos hizo, de su acuerdo de 18-05-2009, consideramos procedente recordar que 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).

TERCERA.- 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.”*

CUARTA.- A luz de las disposiciones antes referenciadas, consideramos que la contestación del AYUNTAMIENTO de SAN MATEO DE GÁLLEGO, en respuesta a nuestra solicitud de información, para instrucción de la queja presentada, se refiere a cuestiones generales y omite aludir a las cuestiones concretas sobre las que se le demandaba la información, privando a esta Institución del completo conocimiento de la cuestión objeto de la queja.

Con independencia de que exista la posibilidad legal de que los ciudadanos accedan a la información y al trámite de los asuntos de su interés ante las Administraciones públicas aragonesas, y en particular ante los Ayuntamientos, como pueda ser el caso, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce a aquellos el derecho a acudir a esta Institución, y a través de la misma a la supervisión de lo actuado por éstos, e impone a éstos la obligación de información y asistencia para con esta Institución.

Y en cuanto a la identidad de la persona presentadora de la queja, procede recordar que nuestra Ley reguladora nos impone la obligación de reserva sobre la misma (en su art. 15.5).

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 SAN MATEO DE GÁLLEGO, 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.- FORMULAR RECOMENDACION FORMAL al mismo Ayuntamiento, para que, en lo sucesivo, sin perjuicio de la atención debida a los ciudadanos que acudan ante dicha Administración, conforme al deber de servicio público que tiene encomendado, se atiendan, en los extremos y aspectos solicitados, los requerimientos de información y documentación solicitados por esta Institución, en su labor de investigación de quejas que puedan presentarse ante la misma.

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

Zaragoza, a 17 de diciembre de 2010

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE