



## 21.1

# CAPÍTULO 01. XII URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE

### 01.XII.1

## Introducción

En el Área de Sostenibilidad, además de las cuestiones relacionadas con el Medio Ambiente, también se gestionan las quejas que se presentan relacionadas con la ordenación del territorio y el urbanismo, las obras públicas, el tráfico y los transportes.

Si bien en el ámbito del **urbanismo**, la mayoría de las quejas a instancia de parte están relacionadas con la disciplina urbanística; en el de **obras públicas**, encuentran su causa, en la mayoría de los supuestos, en las deficiencias que presentan las infraestructuras y; en el caso del **tráfico y los transportes**, en las discrepancias, por razones de fondo o de forma, con las multas impuestas por las autoridades locales.

Dentro de la amplia temática que tratamos, deseamos dedicar esta introducción a las cuestiones que, a nuestro juicio, han tenido una especial relevancia social y mediática: las demoliciones de inmuebles construidos en suelo no urbanizable, ordenadas por los tribunales como consecuencia de sentencias condenatorias en el orden penal; el impacto de la crisis en las dilaciones en la ejecución de obras públicas y en el abono de las indemnizaciones por expropiaciones y, por último, en la necesidad de crear un espacio seguro y accesible en nuestras ciudades, que facilite los desplazamientos a pie de la ciudadanía.

Así, en lo que concierne a las cada vez más frecuentes demoliciones que están teniendo lugar en el suelo no urbanizable, hay que dejar muy claro que, junto a la responsabilidad de los promotores, constructores y técnicos, según los casos, hay, con frecuencia, una clarísima responsabilidad por omisión de los gobiernos locales que, pudiendo evitar que se consoliden -generando, a medio y largo plazo, un problema humano de extraordinarias consecuencias-, miran para otro lado, facilitando que, por la vía de los hechos consumados, se ejecuten «contra legem» y contra plan estas construcciones.

Es verdad que, en muchos supuestos, dados los cambios que se producen tras los procesos electorales y los tiempos con los que, habitualmente, actúa la justicia, con frecuencia, cuando los tribunales resuelven y ordenan ejecutar las demoliciones, los gobiernos locales han cambiado, ya sea de signo político, ya sea respecto de las personas que conforman el gobierno, o ambas cosas a la vez.

Más la persona jurídica, el Ayuntamiento, es legalmente al que responde, cuando se dan los requisitos legales, por causa de la responsabilidad patrimonial y, en todo caso, en aquellos supuestos en que se da ésta, no se puede obviar que la investigación para identificar las posibles responsabilidades de quienes, por dolo o negligencia, no impidieron que se realizaran estas acciones es fácil de identificar, siendo así que el hecho de que ya no estén en el gobierno local, o prestando servicios en los ayuntamientos, no les exime de sus responsabilidades.

Todo, lógicamente, siguiendo los trámites del art. 145 de la 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y arts. 19 y ss. del Reglamento de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas (Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo).

De hecho, conscientes de ello, hemos abierto quejas de oficio -y seguiremos haciéndolo en el futuro- con objeto de que, en los supuestos en los que los tribunales condenan a los Ayuntamientos a indemnizar por haber creado una apariencia de legalidad en torno a las construcciones ejecutadas, ya sea por haber otorgado licencias ilegalmente, ya por haber mantenido irresponsablemente una negligente, cuando no



dolosa, actitud pasiva, se exijan las responsabilidades a que haya lugar a tales autoridades o funcionarios, ya que resulta injusto que los Ayuntamientos tengan que responder con cargo a las arcas públicas -es decir, al dinero aportado por la ciudadanía- por la “mala administración” de unos responsables públicos.

Justamente en esta línea, hemos iniciado también una actuación de oficio ante la Fiscalía Superior de Andalucía, de cuyo resultado daremos cuenta en próximos ejercicios, interesándonos por los supuestos en los que, habiendo actuado la Fiscalía para exigir responsabilidad criminal a los promotores y constructores de obras ilegales, no autorizables en suelo no urbanizable, para conocer en qué supuestos y con qué resultado se han exigido tales responsabilidades, también, a las autoridades locales que, por acción u omisión, han contribuido a que tales obras se ejecuten.

Esta oficina del Defensor del Pueblo Andaluz ve, con extraordinaria preocupación, la gravísima situación en la que quedan familias a las que se les ha demolido su vivienda por esta causa, ya que sabemos que, sin perjuicio de la responsabilidad en que hayan podido incurrir, según los casos, los propios afectados, una actitud diligente y comprometida con los intereses públicos protegibles presentes en el suelo no urbanizable por parte de los responsables municipales hubiera evitado estos hechos.

En segundo lugar, tenemos que mencionar las quejas, tanto a instancia de parte como de oficio, que abrimos al tener conocimiento de que obras públicas, como nuevas carreteras u obras destinadas a su mantenimiento y conservación, depuradoras, embalses, conducciones, infraestructuras ferroviarias, etc., sufren retrasos en su ejecución, a veces ni siquiera se inicia el proyecto y, en otros casos, se reprograman.

Nadie puede dudar de la incidencia de la crisis en el déficit presupuestario y de las dificultades existentes para atender las necesidades de la sociedad civil, pero ello exige, al menos, tener claros algunos criterios tales como la necesidad de jerarquizar circunstancias objetivas sobre las actuaciones a realizar y aquellas que deben ser paralizadas, abonar las deudas a las empresas constructoras de los importes de las obras, ya ejecutadas conforme a los pliegos de condiciones evitando las consecuencias que se derivan de los retrasos en el pago, tal vez primar la conservación y mantenimiento sobre la obra nueva, salvo cuando ésta sea imprescindible para evitar un deterioro de las infraestructuras que están en funcionamiento, etc.

Por otro lado, recibimos, año tras año, quejas motivadas por los extraordinarios retrasos que sufren los afectados en el pago de las indemnizaciones derivadas por las expropiaciones forzosas. Aquí, también, todos podemos entender las mencionadas dificultades financieras de las Administraciones Públicas, y que es verdad que en el ordenamiento jurídico se prevén los intereses de mora como compensación por tales dilaciones. Ahora bien, pensamos que no es de recibo que a familias, o personas, a las que se les priva de bienes, en muchos supuestos necesarias para su sustento, se tarden cuatro, cinco o más años, en abonar las indemnizaciones correspondientes.

Creemos que las Administraciones Públicas, a la hora de planificar sus proyectos, deben tener muy en cuenta los plazos en los que van a poder asumir los costes. A la ciudadanía no se le puede someter a la privación de sus bienes y derechos y, convirtiendo la excepción en regla, limitarse a compensar con los intereses de mora, años después de recibir el pago del principal.

Ello no ayuda a la credibilidad de los poderes públicos y a su imagen de buena administración, por lo que, pensamos, se debe producir un cambio radical que haga posible que los largos retrasos que, por razones de tramitación administrativa y generación de créditos en todo caso se producen, no se conviertan en una auténtica pesadilla durante años para los ciudadanos que han sufrido en su patrimonio tales privaciones.

La tercera cuestión que deseamos comentar, por haberle dedicado una atención especial en este ejercicio es la relativa a la necesidad de crear un espacio seguro y accesible en nuestras poblaciones que facilite las políticas que apuestan por la movilidad sostenible pero, también, de ese nuevo concepto de ciudad habitable, humanizada, “amable”, que desde distintos foros políticos y ciudadanos se está demandando en programas tales como la Agenda 21, la Carta Internacional del Caminar Walk 21, la Estrategia Europea 2020, etc.



La cuestión relativa a la calidad ambiental en el espacio urbano es tratada, como cuestión singular, en el subcapítulo correspondiente de este Informe Anual. Por ello, en esta parte nuestro comentario se dedicará, únicamente, a comentar las cuestiones relativas a la seguridad y la accesibilidad en el espacio peatonal.

Como veremos posteriormente, en el Informe Especial realizado hemos incidido en evidenciar los riesgos y las barreras que todavía existen en nuestras poblaciones para que la ciudadanía pueda desplazarle por ellas y disfrutar de sus espacios públicos, suprimir el laberinto de obstáculos fijos o móviles, evitar los riesgos de caída, las usurpaciones al espacio público y otras disfuncionalidades con las que se enfrentan en el día a día todas las personas pero, también, la incidencia que estas disfuncionalidades poseen en la población con movilidad reducida que no acaba nunca de poder disfrutar de la ciudad accesible que, constitucional y estatutariamente, es preciso garantizar para toda la ciudadanía.

## 01.XII.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 01.XII.2.1 Urbanismo

#### 01.XII.2.1.1 Disciplina Urbanística

##### 01.XII.2.1.1.1 La ejecución de obras sin licencia o sin ajustarse a la autorización concedida

La mayoría de las quejas que recibimos son denuncias, con frecuencia entre vecinos, por la ejecución de obras realizadas sin licencia o sin ajustarse a ella, que acuden a nuestra Institución porque se consideran perjudicados en sus derechos e intereses legítimos.

Aunque en el urbanismo, al tratarse una función pública, siempre hay un interés general o público que se debe proteger, lo que hace que se trate de uno de los supuestos en los que la acción pública es ejercitable por cualquier persona, lo cierto es que rara vez la motivación de las quejas hace alusión tácita o expresa a ese interés que se considera vulnerado, sino más bien a la infracción de una norma, como la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), o el PGOU municipal, de la que se deriva un perjuicio para la persona denunciante.

Tal fue el caso de la [queja 12/1638](#), que tramitamos por la denuncia del interesado de pasividad por parte del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) ante presuntas infracciones urbanísticas consistentes en la construcción de cuatro apartamentos sin licencia en la azotea del inmueble, donde tiene una vivienda, situado en ese municipio.

Tras diversas actuaciones, conocimos, después de recibir un último escrito, que se estaban siguiendo actuaciones municipales en torno a este asunto, pero no volvimos a recibir respuesta tras interesar que