



El reglamento de disciplina urbanística desarrollo de la ley del suelo

El arquitecto y la disciplina urbanística

por Luis Rodríguez-Avial Llardent

INTRODUCCION

La toma de conciencia del estamento profesional que constituyen los Arquitectos en relación con los temas que comprende la disciplina urbanística, fundamentalmente en lo referente a la responsabilidad que les atañe ante la sociedad y las Leyes en el desarrollo de sus actividades, tanto a nivel personal como corporativo, se inicia al final de la década de los años sesenta.

Con independencia del proceder individual de cada Arquitecto en el desempeño de su actividad profesional, las primeras reacciones de carácter corporativo -orientadas a poner, en la medida de lo posible, freno al cúmulo de infracciones urbanísticas que contra la legalidad vigente se venía produciendo a lo largo y a lo ancho del país— consistieron en la implantación en algunos de los Colegios Oficiales de Arquitectos, que por regiones existen en España, del denominado visado urbanístico.

Hasta ese momento, el visado otorgado por los Colegios no tenía más carácter que el simple visado técnico, por el que se aceptaba el contenido de un proyecto como suficiente, en orden a su posterior tramitación para obtener la licencia, así como en relación con su ejecución material, y se reconocía la firma del técnico autor del mismo. Desde el momento en que determinados Colegios, por acuerdo de sus Juntas Generales,

implantan en sus demarcaciones territoriales el «visado urbanístico», comenzaron a examinar los citados proyectos a la luz de la legalidad urbanística vigente. Las consecuencias de este visado urbanístico*, en orden al despacho colegial de proyectos, han sido diversas y abarcan toda la gama de posibilidades —desde la simple detención del expediente, hasta la denegación del visado— a causa de que los Colegios actuaron de forma autodidacta en la materia, al no ser la implantación del citado visado urbanístico* el cumplimiento de un acuerdo dimanado del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos, órgano supremo que regula las actividades de aquéllos para toda la nación.

Pienso que probablemente el Consejo no llegó a pronunciarse sobre este tema a causa de la fuerte polémica que en diversos lugares y estamentos se levantó respecto de la legalidad o ilegalidad de la implantación del visado urbanístico* por determinados Colegios Oficiales de Arquitectos. En este sentido hubo Colegios que adoptaron acuerdos contrarios al otorgamiento de dicho visado, por múltiples razones y motivos, y, asimismo, se alzaron voces en distintos niveles de la Administración, que se oponían a su implantación por invadir el terreno de competencias que les eran propias.

La redacción, tramitación y paso por las Cortes de la Ley de Reforma de la Ley del Suelo no fue ajena a este estado

de la polémica suscitado en tomo al visado urbanístico*, habiéndose introducido finalmente, durante los debates producidos en el máximo organismo legislativo, y a petición del procurador representante de la colectividad profesional de los Arquitectos en éste, el párrafo número 3 de artículo 228 de la Ley — Texto Refundido* — que dice textualmente lo siguiente:

«Los Colegios Profesionales que tuvieren encomendado el visado de los proyectos técnicos precisos para la obtención de licencias, conforme a lo dispuesto en el artículo 178, denegarán dicho visado a los que contuvieren alguna de las infracciones previstas en el artículo 226.2.»

El artículo 178 recoge la lista de actos de edificación y uso del suelo que deben ser sometidos al procedimiento de obtención de licencia, y el artículo 226.2 señala cuáles son, en principio, las infracciones que tendrán carácter grave.

Así pues, del precepto legal del artículo 228 de la vigente Ley del Suelo, se deben deducir dos hechos fundamentales:

1.º) El visado de los proyectos técnicos, a realizar en aquellos Colegios Profesionales que lo tengan encomendado entre sus funciones, deberá comprender el carácter de visado urbanístico cuando aquéllos tengan como finalidad la obtención de una licencia, para lo que

habrá de tenerse en cuenta el contenido del artículo 178.

2.º) En el supuesto anterior, la denegación del visado sólo puede producirse cuando el proyecto técnico contenga infracción urbanística de carácter grave. A este respecto el artículo 226 de la Ley, en su apartado 2, fija en principio que alcanzarán esta condición los incumplimientos de las normas relativas a parcelaciones, uso del suelo, altura volumen y situación de las edificaciones, y ocupación permitida de la superficie de las parcelas.

La entrada en vigor de la Ley supone, de forma más o menos inmediata, la extensión de la implantación del «visado urbanístico» a todos los Colegios Oficiales de Arquitectos, entre otras razones porque así lo impuso el Consejo Superior de los Colegios. El arranque generalizado de esta medida tropezó con muchas dificultades, produciéndose bastantes situaciones conflictivas, que de forma resumida podrían achacarse a las siguientes causas:

a) Novedad de una medida de carácter fiscalizador, hasta ese momento en manos exclusivas de la Administración.

b) Puesta en práctica precipitada, sin haber valorado previamente los Colegios el alcance de los aspectos lesivos que la denegación del visado podría comportar respecto de intereses particulares.

c) Bajo nivel, en general, y en aquellos momentos iniciales, de conocimientos urbanísticos en los servicios de control de los Colegios.

d) Dificultades para la calificación de grave o leve de una presunta infracción, debido a la falta de concreción del apartado 2 del artículo 226, así como a la carencia de jurisprudencia generalizada en la materia, que permitiera abordar la casuística que se fue presentando.

e) Ausencia, prácticamente total, de archivos de planeamiento vigente en los Colegios.

f) Abundancia de protagonismo, a mi juicio excesivo, por falta de los Colegios en relación con la defensa de los intereses urbanísticos de la comunidad, no exento de un cierto desprecio, más o menos inconsciente, hacia el papel desempeñado en esta materia por la Administración.

g) Coincidencia de la puesta en práctica de esta medida con la época de máxima politización de los Colegios Profesionales, probablemente en razón de ser, casi en exclusiva, las únicas corporaciones de derecho público que en aquellos momentos tenían un funcionamiento democrático.

h) Coincidencia, asimismo, del arranque de la implantación del visado urbanístico con la máxima actividad del movimiento ciudadano y de sus asociaciones de vecinos, cuyas posturas en materia urbanística fueron asumidas en general por los Colegios, lo que podría explicar las causas comentadas más arriba en b) y f).

A lo largo de los últimos tres años, la desaparición de algunas de estas causas, o su corrección, así como la experiencia acumulada, ha mejorado, en general, el

trámite de otorgamiento de visados urbanísticos en los Colegios, siendo hasta el momento la principal dificultad subsistente la regulación del grado de gravedad de la infracción.

Se espera, por tanto, con enorme interés en los Colegios, así como entre los Arquitectos, la publicación y entrada en vigor de los Reglamentos que desarrollan la vigente Ley del Suelo, a fin de contar con los adecuados instrumentos jurídicos que aplicar a la gran variedad de situaciones que se plantean en el otorgamiento del «visado urbanístico». En estas circunstancias se encuentra, fundamentalmente, el Reglamento de Disciplina Urbanística, ya que su contenido presenta directísima relación con el análisis de la problemática que, como introducción a la materia, acabamos de realizar, por lo que a continuación vamos a entrar de lleno en su estudio, que contemplaremos especialmente desde el punto de vista con que el Arquitecto debe abordar su actividad profesional, respecto de las materias que en él se regulan, así como en relación a los derechos y deberes para con sus clientes y para con la Administración.

1. Obligaciones del Arquitecto en relación con su actividad profesional y la obtención de licencias

En buena parte de la actividad profesional de un Arquitecto, los trabajos por él realizados se encaminan a su presentación ante el Ayuntamiento correspondiente, a fin de obtener la preceptiva licencia. Parece, por ello, conveniente que los Arquitectos tengamos conocimiento de qué tipo de trabajos, de los realizados en nuestros estudios, están sujetos a la previa obtención de licencia para poder proceder a su ejecución. Para ello debemos examinar el contenido del artículo primero del Reglamento de Disciplina Urbanística, en el que se relacionan, en dieciocho puntos, los actos sujetos a previa licencia. Del examen de los mismos, puede decirse que los proyectos que necesitan, fundamentalmente, obtención de licencia, de entre los que componen la práctica más generalizada de un estudio de Arquitectura, son los que contemplan los siguientes fines:

— Obras de construcción de edificaciones e instalaciones de todas clases de nueva planta.

— Obras de ampliación de edificios e instalaciones de todas clases existentes.

— Obras de modificación o reforma que afecten a la estructura de los edificios e instalaciones de todas clases existentes.

— Obras de modificación del aspecto exterior de los edificios e instalaciones de todas clases existentes.

— Obras que modifiquen la disposición interior de los edificios cualquiera que sea su uso.

— Obras de carácter provisional sometidas al régimen previsto en el apartado 2 del artículo 58 de la vigente Ley del Suelo.

— Obras de instalación de servicios públicos.

— Parcelaciones urbanísticas.

— Movimientos de tierras, como desmontes, explanaciones, excavaciones y terraplenados, salvo que este tipo de trabajos estén detallados y programados como obras a ejecutar en un proyecto de urbanización o de edificación aprobado o autorizado, y

— Demolición de construcciones, salvo en los casos declarados de ruina inminente.

Los Arquitectos debemos, en consecuencia, tener en cuenta que en todos estos supuestos nuestros proyectos han de ser sometidos al preceptivo visado urbanístico, ya que todos ellos requieren para su ejecución la previa obtención de licencia, por lo que en su conjunto quedan sometidos al ordenamiento jurídico que dimana del Reglamento de Disciplina Urbanística, y, por tanto, habrán de atenerse al régimen de protección de la legalidad urbanística y, en su caso, al de infracciones y su correspondiente sanción, con las consecuencias que se puedan derivar para los Arquitectos, como veremos al final del presente artículo.

En orden a que a los proyectos sometidos al trámite de obtención de licencia municipal les sea concedido, sin problemas, el correspondiente visado urbanístico, el artículo dos define la pauta que habrá de seguirse para la concesión de aquéllas, al decir que las licencias se otorgan de acuerdo con las previsiones y determinaciones de la Ley del Suelo, de los Planes de Ordenación y Programas de Actuación Urbanística, y, en su caso, de las Normas Complementarias y Subsidiarias del Planeamiento o de las Normas y Ordenanzas reguladoras sobre uso del suelo y edificación.

En consecuencia, los Arquitectos en el desarrollo de nuestra profesión deberemos, a nuestro leal saber y entender, tener presente ante cualquier trabajo que hayamos de acometer, además de la vigente Ley del Suelo, las siguientes figuras de Planeamiento que, de acuerdo con el Reglamento de Planeamiento, puedan haber establecido determinaciones de obligado cumplimiento sobre los terrenos, edificios o instalaciones objeto del proyecto que nos haya sido encargado:

— Planes Generales Municipales de Ordenación.

— Normas Complementarias y Subsidiarias de ámbito municipal.

— Normas Subsidiarias de planeamiento municipal con ámbito provincial.

— Proyectos de delimitación de suelo urbano.

— Programas de Actuación Urbanística.

— Planes Parciales.

— Planes Especiales.

— Estudios de Detalle.

2. El Arquitecto y las Ordenes de ejecución

De acuerdo con el contenido de la sección segunda, perteneciente al capítulo II del título I del Reglamento, entiendo que los Arquitectos tenemos un papel importante que cumplir en rela-



ción con la declaración de estado ruinoso de las construcciones.

Se origina nuestra intervención a consecuencia de las previsiones que contiene el Reglamento de Disciplina Urbanística en relación con el procedimiento de declaración de ruina, previsto en los artículos 17 a 28, ambos inclusive, de aquél. Tanto en el supuesto de iniciación del procedimiento de oficio por el Ayuntamiento, como en el de a instancia de cualquier interesado, está prevista la intervención de técnicos competentes —la experiencia nos dice que, en general, suelen ser Arquitectos, como entiendo es lógico—. En el primer caso, la iniciación de oficio del procedimiento se acordará por la Administración como consecuencia del correspondiente informe emitido por sus servicios técnicos. Análoga situación se plantea si el inicio del procedimiento se produce como consecuencia de una denuncia formulada ante el Ayuntamiento, supuesto en el que se requerirá una información previa basada fundamentalmente en un informe que emitirán los servicios técnicos municipales, el cual se tomará como base para incoar o no el correspondiente expediente.

Igualmente, en el supuesto de que el procedimiento se inicie a instancia de los interesados, éstos deberán adjuntar a la correspondiente instancia que prevé el apartado 1 del artículo 19, un certificado expedido por facultativo competente —entiéndase en el mayor de los casos Arquitecto—, en el que se justifique la causa por la que se insta la declaración de ruina, así como el estado físico del inmueble, acreditándose, asimismo, si en el momento de redactarse el certificado el edificio reúne, a su juicio, condiciones de seguridad y habitabilidad suficiente que permitan a sus ocupantes la permanencia en él hasta que se adopte el acuerdo que proceda. Nótese la responsabilidad de todo tipo que se deriva de la firma de este tipo de certificado, especialmente en relación con el último aspecto que acabamos de mencionar.

A los efectos de sentar criterios en relación con la resolución del procedimiento correspondiente, los artículos 12 a 28 del Reglamento, a que venimos haciendo referencia, analizan las causas y el nivel de las mismas que pueden dar lugar a la declaración de ruina. Son precisamente los artículos para los que se ha decretado recientemente la suspensión de su entrada en vigor.

Estos criterios, que a continuación recogemos de forma somera, son los que deben ser tenidos en cuenta por los técnicos facultativos —en general, Arquitectos— en la redacción de los informes y certificados que acabamos de mencionar.

La definición de los principios a los que habrá de atenerse una declaración de estado ruinoso de una construcción, se recoge concretamente en el artículo 12, desarrollando los preceptos del art. 183 de la Lev. Se entenderá, en concreto, que nos encontramos en dicha situación cuando concorra en aquélla alguna de las siguientes causas:

a) Que el daño que le afecte no sea reparable técnicamente por medios normales.

b) Que el coste de la reparación sea superior al 50 % del valor actual de la construcción o plantas afectadas.

c) Que junto con la situación de deterioro, existan circunstancias urbanísticas que aconsejen la demolición del inmueble.

Como se podrá apreciar, el contenido específico de las causas presenta un carácter eminentemente técnico, que justifica por sí solo la intervención de técnicos competentes, como ya hemos comentado.

Los artículos 13 y 14 aclaran las causas que acabamos de exponer de la siguiente forma:

— En relación con la causa b) se precisará realizar una valoración de las obras a ejecutar en concepto de reparación, así como del edificio o parte afectada, aplicando a este último un coeficiente de depreciación por la antigüedad del inmueble. Hemos de hacer notar que este coeficiente no se regula en el Reglamento. Sí se aclara, sin embargo, que en la valoración del edificio o parte afectada no se tendrá en cuenta el valor del solar. El apartado dos del artículo 13 determina los criterios a tener en cuenta en la confección de la valoración de las obras necesarias para realizar la reparación.

— En relación a las circunstancias urbanísticas a tener en cuenta para la declaración de ruina habrá que atender únicamente a si la construcción en cuestión se encuentra o no fuera de ordenación como consecuencia del planeamiento vigente.

También se podrá entender que una construcción se encuentra en estado ruinoso en función de las deficiencias que pueda presentar en materia de salubridad. La regulación de este aspecto concreto, que no se contenía en la Ley, más que de una forma genérica, ha sido el motivo fundamental de la reconsideración de entrada en vigor de determinados artículos del Reglamento. Dicha regulación se concreta diciendo que las citadas deficiencias de salubridad cuando no sean subsanables por medios técnicos normales o cuyo coste de subsanación supere el 50 % del valor de la construcción, harán que se entienda una construcción en estado ruinoso.

El artículo 15 aclara cuáles son estas deficiencias de salubridad que pueden dar lugar, en su caso, a la declaración de ruina. En concreto, son las siguientes:

— Existencia de piezas habitables de dimensiones inferiores a las mínimas establecidas por las Normas u Ordenanzas.

— Falta de ventilación directa.

— Existencia de patios de ventilación de dimensiones inferiores a las mínimas.

— Carencia de instalaciones higiénicas.

— Existencia de humedades en piezas habitables que pueden ser perjudiciales.

— Defectuosa disposición de las redes interiores de suministros de agua y desagües, y

— Cualquiera otras que produzcan daño o riesgo para la salud de los moradores del inmueble.

El análisis concreto de este tipo de circunstancias en una construcción, así como la valoración del coste de las correspondientes obras de subsanación, son indudablemente materias que recaen dentro de la competencia propia de los conocimientos técnicos de un Arquitecto, razón por lo que estos técnicos deben ser los llamados, fundamentalmente, a la redacción de informes y certificados en la tramitación de los procedimientos de declaración de ruina por causas de falta de salubridad.

En este conjuento de causas, y en la posible oleada de derribos que se podrían originar como consecuencia de su aplicación indiscriminada, situación que chocaba de frente con la actual política del Ayuntamiento de Madrid, eminentemente conservadora, debe buscarse la causa última de la suspensión de vigencia decretada, a la que hemos hecho referencia anteriormente.

3. Intervención del Ayuntamiento en relación con la protección de la legalidad urbanística

El título II del Reglamento de Disciplina Urbanística se dedica a la determinación de las medidas que procede tomar para proteger la legalidad urbanística.

En el conjuento de disposiciones que contiene este título, y fundamentalmente en la experiencia de la práctica sancionadora, se hace referencia continuamente a una serie de conceptos que, como los de obras iniciadas, obras en ejecución y obras terminadas, presentan estrecha relación con la actividad de los facultativos que las dirigen —generalmente Arquitectos—, por lo que parece conveniente que nos detengamos en su análisis y definición.

Conviene hacer constar que el Reglamento sólo ha establecido criterio definitivo, en relación con estos conceptos, respecto de obras totalmente terminadas que se han ejecutado amparadas por una licencia. Por ello, a fin de llegar a unas definiciones concretas de dichos conceptos, en los diferentes supuestos que se pueden considerar, hemos partido del empleo de la lógica, superpuesta a la experiencia acumulada en doce años de práctica profesional, por lo que debemos dejar claro que las definiciones que aparecen a continuación responden a pura especulación personal. Por otra parte, es notorio que el concepto más importante —de los citados— puesto en relación con las previsiones que contiene el título II, especialmente respecto del tiempo de prescripción de una infracción sí aparece definido en el Reglamento concretamente en su artículo 32.

Debemos establecer, en primer lugar, dos supuestos distintos, de acuerdo con el contenido del epígrafe del capítulo I de este título, según que nos encontremos ante obras sin licencia u orden de ejecución, o ante obras que se están realizando sin ajustarse a las condiciones de

una u otra. En ambos supuestos, como hemos dicho, nos interesa definir el contenido de los siguientes conceptos: obras iniciadas, obras en fase de ejecución y obras terminadas.

a) Obras que se están realizando o se hayan realizado sin licencia u orden de ejecución.

En este primer supuesto pueden producirse dos situaciones distintas, cuales son la de intervención o no de técnico facultativo competente, vuelvo a insistir que en la mayoría de los casos, Arquitecto. El Reglamento no determina nada en orden a estas definiciones, por lo que expondré mi opinión particular.

En aquellas obras que se estén realizando o se hayan realizado sin licencia u orden de ejecución, pero con dirección facultativa de Arquitecto, las definiciones, en mi opinión, podrían ser las siguientes:

- Obras iniciadas:

Aquellas en las que fehacientemente se haya trabajado en actividades de tipo constructivo que en alguna medida supongan una transformación de la situación preexistente, y para las que el Arquitecto haya despachado algún documento oficial, autorizando su comienzo, bien en el acta de replanteo o en hoja del libro de órdenes, cuya fecha se tomaría como inicial de dichas obras.

- Obras en fase de ejecución:

Aquellas que iniciadas después de haber sido debidamente autorizado su comienzo, no han concluido todas las operaciones previstas en el **correspondiente** proyecto, además de no ser definibles como terminadas de acuerdo con lo que se manifiesta en el apartado siguiente. Las obras en fase de ejecución pueden encontrarse en situación de actividad o paro.

- Obras terminadas:

Las obras deberán darse por terminadas a partir de la fecha en que se expida el certificado final de obras suscrito conjuntamente por el Aparejador o Arquitecto Técnico y por el Arquitecto. En defecto de estos documentos, se tomará como fecha de terminación la que resulte de cualquier comprobación de esta situación por parte de la Administración Municipal, ateniéndose al hecho de que las mismas reúnan las mínimas condiciones necesarias para que en ellas se desarrollen las funciones para que fueron previstas.

Cuando nos encontremos con obras sin licencia u orden de ejecución en las que además no haya habido dirección facultativa, estas definiciones podrían ser las siguientes:

- Obras iniciadas:

Aquellas en las que fehacientemente se haya trabajado en actividades de tipo constructivo que en alguna medida supongan una transformación de la situación preexistente. En caso de ser necesaria la **fixación** de una fecha de comienzo, entiendo que, en principio, habrá que estarse a aquella en la que la Admi-

nistración Municipal hubiere tenido constancia, por primera vez, de que se hubieren realizado dichos trabajos.

- Obras en fase de ejecución:

Aquellas que una vez iniciadas **mantengan** actividad de tipo constructivo, o aparentemente no hayan concluido, ni puedan darse por terminadas.

- Obras terminadas:

En este supuesto **sólo** se podrán dar por terminadas aquellas obras que dispongan de licencia de ocupación o de cédula de habitabilidad, considerándose como fecha de conclusión la que figura en estos documentos. Si se careciera de los **mismos**, se debería tomar, en mi opinión, como fecha de terminación la que resulte de cualquier comprobación de esta situación por parte de la Administración Municipal, atendiéndose al hecho de que las mismas reúnan las mínimas condiciones necesarias para que en ellas se desarrollen las funciones para que fueron previstas.

b) Obras que se están realizando o se hayan realizado vulnerando las condiciones de la correspondiente licencia u orden de ejecución.

En estas circunstancias, en las que en principio debemos suponer que ha habido intervención de dirección facultativa, las definiciones podrían ser las siguientes:

- Obras iniciadas:

Análoga a las de sin licencia u orden de ejecución, pero con dirección facultativa.

- Obras en fase de ejecución:

Análoga a las de sin licencia u orden de ejecución, pero con dirección facultativa.

- Obras terminadas:

La definición está concretada en el artículo 32 del Reglamento de Disciplina Urbanística, en el que se establecen las siguientes reglas:

1.º) Cuando sean de nueva planta, a partir de la fecha de expedición del certificado final de obras, suscrito por el facultativo o facultativos competentes, y, a falta de este documento, desde la fecha de notificación de la licencia de ocupación o de la cédula de **habitabilidad**.

2.º) En los demás tipos de obras, a partir de la fecha de expedición del certificado final de obras, en las condiciones de la regla anterior, o, a falta de éste, desde que el titular de la licencia comunique al Ayuntamiento la finalización de las obras.

3.) En defecto de los citados documentos, se tomará, a todos los efectos, como fecha de terminación la que resulte de cualquier comprobación de esta situación por parte de la Administración Municipal. Hasta aquí el Reglamento. Pensamos que esta comprobación habrá de realizarse ateniéndose al hecho de que las obras reúnan las mínimas condiciones necesarias para que en ellas se desarrollen las funciones que fueron previstas en el correspondiente proyecto.

4. Los Colegios Profesionales y la adopción de medidas complementarias tendentes a la protección de la legalidad en materia de licencias

El tema del «visado urbanístico» con el que se abrió el presente artículo, analizado como referencia histórica que nos permitiera situarnos ante la problemática general que afecta al Arquitecto en relación con la disciplina urbanística, se regula en el capítulo V del título II del Reglamento de Disciplina Urbanística.

Se establece, en el mismo, que el control en la interpretación de la legalidad urbanística es competencia de la Administración, lo mismo que la determinación y calificación de infracciones, todo ello sin perjuicio de lo que corresponde a los Tribunales de Justicia. No obstante, se determina en el artículo 46 que los Colegios Profesionales —pienso que debe entenderse que con carácter complementario y desde luego previo— que tuvieren encomendado el visado de los proyectos técnicos, precisos para la obtención de licencias, denegarán dicho visado a los que contuvieran alguna infracción grave y manifiesta de normas relativas a parcelaciones, uso del suelo, altura, volumen y situación de las edificaciones y ocupación permitida de las parcelas.

Hasta aquí el Reglamento no hace más que recoger lo que especificaba la Ley. Veamos qué nuevas precisiones se contienen en aquél, para volver después a comentar la regulación prevista para los trámites colegiales.

En primer lugar, el artículo 53 del Reglamento define el concepto de infracción de la siguiente forma: «Toda vulneración de las prescripciones contenidas en la Ley del Suelo o en los Planes, Programas, Normas y Ordenanzas, sujeta a sanción conforme a lo determinado en el presente Reglamento, de acuerdo con la tipificación que en el mismo se establecen.

En desarrollo de esta definición de carácter general, se precisan a continuación, en el apartado dos del citado artículo 53, los actos que se consideran infracciones urbanísticas, y que son los siguientes:

a) Vulneración del ordenamiento urbanístico en el otorgamiento de una licencia u orden de ejecución.

b) Actuaciones que, estando sujetas a licencia u otra autorización administrativa de carácter urbanístico, se realicen sin ellas, sean o no legalizables en atención a su conformidad o disconformidad con la normativa urbanística aplicable.

c) Actuaciones que se realicen en contra de las determinaciones de la licencia, orden de ejecución o autorización administrativa de **carácter** urbanístico.

En relación con nuestro objetivo de aclarar qué debe entenderse por infracción grave, contenida en un proyecto técnico preciso para obtención de licencia que se presenta en un Colegio Profesional, sólo el apartado a) puede ofrecer interés en principio, pero la realidad



es que no aclara nada de más respecto de la definición contenida en el apartado primero del artículo 53. Veamos pues, si el artículo 54, dedicado a la clasificación de las infracciones en graves y leves, nos ofrece nuevas determinaciones a que atender. El apartado tres vuelve a concretar la gravedad de las infracciones respecto de las mismas materias que ya conocemos, añadiendo la siguiente frase, de gran importancia en mi opinión: «salvo que en el expediente sancionador se demuestre la escasa entidad del daño producido a los intereses generales, o del riesgo creado en relación con los mismos».

Así pues, si bien la «escasa entidad» será algo a demostrar en el expediente sancionador, entendemos que debe ser una pauta a tener en cuenta por los servicios colegiales en el análisis de los proyectos durante los trámites de visado.

Desde el punto de vista de la calificación de la posible infracción, a efectos de denegación del visado, tenemos, por tanto, dos criterios, el de la vulneración de las normas que pueden originar la gravedad de aquéllas y que recordemos se refieren a parcelaciones, uso del suelo, altura, volumen y situación de las edificaciones y ocupación permitida de la superficie de las parcelas, y el de la entidad de la vulneración que, cuando pudiera interpretarse como escasa, podría calificarse como leve, en lugar de grave, no siendo en esta circunstancia causa suficiente para denegación de visado.

Finalizadas estas aclaraciones, volvemos al capítulo quinto del título II, en que se regula el procedimiento de tramitación del llamado «visado urbanístico» en los siguientes términos:

1.º) Una vez redactado el proyecto técnico, el Arquitecto, autor del mismo, lo presentará en el Colegio respectivo,

acompañado de una declaración formulada bajo su responsabilidad, respecto de las circunstancias y normativas urbanísticas que hayan sido de aplicación en la confección del mismo. Se podrá apoyar y demostrar la aplicabilidad de aquéllas, aportando la cédula urbanística del terreno o del edificio proyectado o un certificado expedido en forma por el Ayuntamiento, en el que se hagan constar las circunstancias urbanísticas de la finca, o cualquier acuerdo o acto administrativo notificado o publicado, que autorice la edificación o uso del suelo, y que haya sido adoptado por la Administración Urbanística.

2.º) El Colegio dispone de veinte días desde la entrada del proyecto en el mismo para pronunciarse respecto de si contiene o no infracción grave y manifiesta, en relación con las normas de tipo urbanístico que se relacionan en el artículo 46. De no producirse decisión expresa en los citados veinte días, se estimará que el Colegio entiende que no existe infracción urbanística grave.

3.º) En el supuesto de denegación de visado, no se cierra la vía a la tramitación de la obtención de licencia. En efecto, el artículo 49 prevé que el particular podrá presentar el proyecto ante la Administración municipal o el órgano urbanístico competente para otorgar la licencia, alegando cuanto estime procedente para justificar la inexistencia de la infracción que sirvió de base para la denegación del visado. Ello exige, en primer lugar, que los Colegios Profesionales estén obligados, a petición del interesado, a entregar los ejemplares del proyecto sometido a visado, y en segundo, a que la denegación de visado esté motivada haciendo constar las correspondientes razones urbanísticas en que se basa la apreciación de que aquél contiene infracción grave.

5. Responsabilidad de los Arquitectos en relación con la disciplina urbanística

Vamos a terminar el presente artículo analizando las posibles responsabilidades en que puede incurrir un Arquitecto durante el ejercicio de su profesión, en relación con materias propias de la disciplina urbanística, teniendo en cuenta la regulación general que, respecto de las personas responsables, se realiza en la sección segunda del capítulo primero del tercer título que comprende el Reglamento de Disciplina Urbanística.

El artículo 57, en su apartado primero, determina que en las obras que se ejecutaren sin licencia o con inobservancia de sus cláusulas, serán sancionados por infracciones urbanísticas el promotor, el empresario de las obras y el técnico director de las mismas —generalmente un Arquitecto—. No existe duda, por tanto, en cuanto a la responsabilidad en que incurre un Arquitecto por dirigir obras para las que no se dispone de licencia o cuando tolera que dicha dirección se realice sin la debida observancia de las cláusulas con que aquélla se ha concedido. En este último supuesto se deben encuadrar todos aquellos casos, pienso que bastante frecuentes, en que no se respeta íntegramente el contenido del proyecto al que fue concedida la licencia. El reparto de las responsabilidades y la fijación de las correspondientes sanciones se resolverá en el correspondiente expediente sancionador.

Asimismo, incurrirá en responsabilidad el facultativo —normalmente Arquitecto municipal— que hubiese informado favorablemente el proyecto, cuando se haya otorgado licencia cuyo contenido sea manifiestamente constitutivo de infracción urbanística grave.

Instrucciones de la Dirección General de Urbanismo

participación pública, información y publicidad del planeamiento urbano

1. INTRODUCCION

1. Entre los objetivos que la Dirección General de Urbanismo expresaba en el documento sobre las Directrices y Política Urbanística que habían de guiar su actuación, se incluía el de «acercar el planeamiento a sus usuarios». Para ello se preveía, entre otras cosas, «un apoyo decidido a la participación ciudadana mediante el Reglamento de la Ley del Suelo, instrucciones complementarias y operaciones específicas». («Política Urbanística» Directrices de la D.G.U., Enero 1978).

2. La participación de todos los ciudadanos en el planeamiento se inserta entre los derechos garantizados por la Constitución que, en su artículo 9.2, dice: «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la liber-

dad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

3. El artículo 4.2, segundo párrafo, de la Ley de Régimen del Suelo de 1975, al referirse a la gestión urbanística dice que: «en la formulación, tramitación y gestión del Planeamiento urbanístico, los órganos competentes deberán asegurar la mayor participación de los interesados y en particular los derechos de iniciativa e información por parte de las Corporaciones, asociaciones y particulares». De este precepto legal deben destacarse:

— Que los Ayuntamientos y demás órganos competentes, deberán asegurar la participación; no sólo permitirla, auto-

rizarla o consentirla, sino que ellos mismos estarán obligados activamente a asegurar su realización.

— Que dichos órganos asegurarán, además, el ejercicio de la mayor participación posible, que garantice la máxima difusión del planeamiento con los medios disponibles a su alcance.

— Que la máxima participación deberá estar asegurada durante todo el proceso de planeamiento y su gestión, desde la formulación inicial de objetivos y criterios, hasta la discusión de los sistemas de actuación adoptados para su ejecución, además de los trámites preceptivos de participación previstos por la Ley.

— Que, de manera especial, deberán garantizar el ejercicio de los derechos que asisten a los entes cívicos, políticos, económicos, culturales, etc., o particulares aislados para tomar iniciativas y ob-