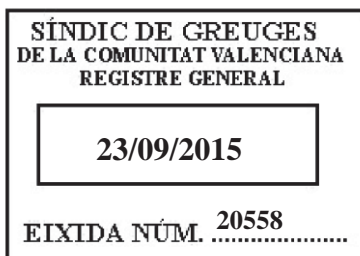




SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA



D. [REDACTED]
- [REDACTED] (Valencia)

=====
Ref. Queja nº 1507729
=====

Estimado Sr.:

Nos ponemos nuevamente en comunicación con Vd. para informarle que, con esta misma fecha, hemos dirigido a la Administración afectada en su expediente de queja la Resolución que transcribimos a continuación:

“Asunto: Ejercicio actividad sin licencia.

Sr. Alcalde-Presidente:

Con fecha 27/4/2015 se presentó en esta Institución escrito firmado por D. [REDACTED] que quedó registrado con el número arriba indicado.

Sustancialmente manifestaba que el Ayuntamiento de Bétera estaba cometiendo delito contra ordenación del territorio y urbanismo y de prevaricación administrativa en relación con unas cuadras para caballos construidas sin licencia en suelo no urbanizable protegido, ejerciéndose en las mismas una actividad de centro ecuestre sin la autorización correspondiente.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, fue admitida, dando traslado de la misma a Vd. de conformidad con lo determinado en el art.18.1 de la citada Ley.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: RF55JVPEGR3SRUNJ	Fecha de registro: 23/09/2015	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT. Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00. Fax 965 93 75 54 http://www.elsindic.com/		

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la persona interesada, le requerimos para que, en el plazo máximo de quince días nos remitiera información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes.

El Ayuntamiento de Bétera nos remite informe en el que se indica:

1º.- La referida actividad fue clausurada por Decreto 2383/2012 de 28 de noviembre por carecer de la preceptiva licencia, siendo dicha clausura confirmada por el Decreto 604/2013 de 21 de marzo que desestimó el recurso de reposición del interesado D. **G. O. D.**, titular de la referida actividad clandestina, concediéndole un plazo de cinco días para proceder a la efectiva clausura de las instalaciones.

2º.- Con fecha 12 de julio y 17 de julio de 2013 se informó respectivamente por la Policía Local y por la Arquitecto encargada de las infracciones urbanísticas, que la referida actividad se encontraba cerrada (...) por lo que en consecuencia se dictó decreto 1576/2013, de 24 de julio, acordando el archivo provisional del expediente por cuanto aparentemente se había procedido a cumplir la orden de clausura a la vista de los informes de inspección efectuados. (...).

3º.- Con fecha 29 de julio de 2013 el denunciante, D. [REDACTED], presentó escrito denunciando que la actividad continuaba ejerciéndose (...), por lo que en consecuencia se dictó providencia de 31 de julio de 2013 (...) ordenando a la Policía Local nuevas pesquisas indagatorias, que fueron informadas en fecha 19 de agosto de 2013, aportando parte de seguimiento de la actividad del que se desprende que en la mayoría de las veces las instalaciones se encontraban cerradas sin actividad alguna en su interior. (...)

4º.- Con fecha 20 de agosto de 2013 el denunciante D. [REDACTED] vuelve a presentar escrito en el Ayuntamiento instando expediente sancionador por el incumplimiento de la orden de clausura y el precinto de las instalaciones (...). Requerida nuevamente inspección policial de la actividad, con fecha 16 de diciembre de 2013 se informa por la Policía Local que personados en la instalaciones referidas, se observa un grupo de jinetes a pie junto a caballos en el interior de las instalaciones, si bien el mismo día a las 14.30 horas ya no se observa actividad de ningún tipo y el siguiente día 13 a las 11.30 horas, tampoco se observa actividad dentro de las instalaciones.

5º.- Con fecha 23 de diciembre de 2013 y pese a que no se ha constatado la existencia de una actividad regular, sino de actividades esporádicas en las instalaciones clausuradas, se dictó el Decreto 2550/2013 de 23 de diciembre incoando expediente sancionador a D.**G. O. D.** por incumplimiento de orden de clausura de la actividad (...)

6º.- Con fecha 17 de marzo de 2014 se emite nuevo informe policial constatando que no se ejerce actividad en las instalaciones (...), pese a lo cual con fecha 9 de mayo de 2014 se formuló propuesta de resolución en el expediente sancionador (...), dictándose finalmente con fecha 11 de junio de 2014 el Decreto 1186/2014 por el que se resuelve dicho expediente sancionador imponiendo a D. **G. O. D.** una multa de 2001,00 € por el ejercicio de actividad ecuestre sin licencia (...).

7º.- Con fecha 1 de julio de 2014 y a la vista de nuevas denuncias se acordó unir al expediente anuncios en Internet de la actividad clandestina (...), por lo que con la misma fecha se dictó decreto 1327/2014 de 1 de julio, ordenando al titular de la actividad clandestina D. **G. O. D.** al desalojo de los équidos existentes en dicho emplazamiento en el plazo máximo de quince días, para proceder al precinto de las instalaciones a fin de garantizar de este modo la efectividad de la orden de clausura acordada desde el 28 de noviembre de 2013 (...).

8º.- Con fechas 23 de julio, 11 de septiembre de 2014 y 10 de octubre de 2014, se emitieron sendos informes policiales de seguimiento de la actividad clandestina (...) de los que se evidencia que aunque la actividad no es continuada sí que existe una actividad clandestina esporádica en las instalaciones y, en definitiva, que no se ha procedido al desalojo de los

animales ordenado, por lo que con fecha 6 de noviembre de 2014 se dictó el decreto 2091/2014, por el que se imponía al titular de la actividad clandestina D. **G. O. D.** una primera multa coercitiva de 3000,00 €, requiriendo al mismo tiempo al organismo competente de la Generalitat Valenciana para que informe sobre el depósito de los équidos que puedan encontrarse en las instalaciones clandestinas (...).

9º.- Con fecha 10 de diciembre de 2014 se informó por la Conselleria de Agricultura que la misma no dispone de instalaciones para el depósito de animales y que en todo caso deberán enviarse a una instalación inscrita en el Registro de Actividades Ganaderas de la Comunidad Valenciana. (...).

10º.- Con fecha 30 de enero de 2015 se informa de nuevo por la Policía Local que efectuado seguimiento no se observa ejercicio de actividad. (...)

11º.- Con fecha 18 de febrero de 2015 se ha emitido informe policial sobre inspección de la actividad los días 12 al 17 de febrero de 2015, de los cuales se desprende que aunque existen animales en el interior las puertas de las instalaciones están cerradas y no existe actividad y que se ha comprobado por inspección que en la misma no existe venta de productos o ropa para la práctica de la equitación ni de bebidas u otros productos similares (...)

12º.- Con fecha 24 de febrero de 2015 se dictó nuevo decreto nº 323/2015, desestimando nuevamente las alegaciones formuladas por D.**G. O. D.** , requiriéndole para que en el plazo de quince días procediese al desalojo de los equinos que excediesen el máximo de unidades permitidas para la explotación no comercial de pequeña capacidad, manteniendo la orden de clausura de la actividad destinada a hípica, con advertencia de imposición de una segunda multa coercitiva en caso de incumplimiento (...).

13º.- Con fecha 27 de marzo de 2015 D.**G. O. D.** presentó recurso de reposición contra el anterior decreto 323/2015, alegando en síntesis que dispone de las autorizaciones de la OCAPA para poseer hasta un total de 20 equinos y que habiéndose dado cumplimiento por tanto a la orden de cese de actividad, se anule la resolución recurrida (...).

14º.- Con fecha 31 de marzo de 2015 se emite nuevo informe por la Policía Local identificando a los caballos existentes en las parcelas de la actividad (...).

15º.- Finalmente y a la vista del estado de las actuaciones, previamente a resolver el último recurso de reposición interpuesto por D. **G. O. D.** , el Ayuntamiento ha acordado dirigir con fecha 15 de abril de 2015 a la Conselleria de Agricultura (OCAPA CAMP DEL TURIA), petición de informe sobre las autorizaciones de explotaciones equinas no comerciales de pequeña capacidad que esgrime el Sr. **G. O. D.** en su descargo (...), estando pendiente de la respuesta a dicha petición de información a resolver lo que proceda.

De la relación de actuaciones expuestas y documentos acompañados, que sólo constituyen una parte del expediente administrativo tramitado, resulta evidente que el Ayuntamiento ha actuado en el marco de la legalidad con la diligencia y prudencia necesarias, dado que al tratarse de una instalación donde se hallan estabulados diversos equinos, no es posible proceder sin más al precinto de la misma, con mayor motivo cuando ni la propia Conselleria de Agricultura dispone de instalaciones para el depósito de animales, de las que desde luego carece este Ayuntamiento, no siendo posible por tanto adoptar el desalojo de los animales hasta que se hagan efectivas las multas coercitivas que puedan imponerse al denunciado.

En otro orden de cosas, y por lo que se refiere a las obras ejecutadas en las instalaciones de actividad ecuestre clausuradas por el Ayuntamiento, se iniciaron en su día dos expedientes sancionadores nº 21/2006 correspondiente a las cuadras para caballos o sea a las propias instalaciones, y posteriormente otro 98/2011 por la denuncia de la ejecución de una supuesta piscina sin licencia.

Respecto del primero iniciado por decreto de 7 de junio de 2007 se acordó la suspensión del mismo antes de su resolución, al haber alegado el interesado que existía en tramitación un expediente para la modificación puntual del PGOU que iba a permitir la compatibilidad del uso de las construcciones ejecutadas y por tanto su legalización, habiéndose informado por el Departamento de Urbanismo que con fecha 6 de agosto de 2007 el ayuntamiento pleno acordó someter a información pública el documento de “modificación puntual del PGOU

sobre regulación de usos en suelo no urbanizable” aprobado provisionalmente por nuevo acuerdo plenario de 21 de abril de 2008m estando pendiente al día de la fecha que por el departamento de urbanismo se informe sobre la situación de dicha modificación para en su caso, levantar la suspensión y continuar la tramitación del expediente o proceder a su archivo de resultar finalmente aprobado el documento urbanístico que posibilite la legalización de las obras. Informe que continúa pendiente de emisión.

Respecto del expediente sancionador 98/2011, igualmente se acordó por Decreto de fecha 24 de noviembre de 2011, iniciar expediente para la legalización de la piscina denunciada por carecer de licencia, no obstante lo cual y efectuada visita de inspección por la Arquitecto encargada de las inspecciones urbanísticas se emitió informe en el que constata que las obras ejecutadas realmente no son de una piscina sino de una balsa de acopio de agua de riego, concluyendo la técnico que en consecuencia dicha obra es legalizable y por tanto, tiene el carácter de infracción leve encontrándose prescrita la posibilidad de sancionar la infracción cometida.

Por otra parte se ha de rechazar rotundamente las alegaciones del señor D. [REDACTED] sobre falta de información por parte del Ayuntamiento, con mayor motivo cuando todos sus recursos escritos y alegaciones han sido expresamente resueltos y notificados por el Ayuntamiento, y además ha tenido total y absoluto acceso al expediente cuantas veces le ha interesado, siendo prueba de ello los numerosos escritos solicitando información, cuya copia se acompaña junto al justificante de habersele entregado dicha información en todos los casos.

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificándose en su escrito inicial.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por el interesado, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

El interesado denuncia la actuación del Ayuntamiento de Bétera en dos procedimientos distintos: el referido a la construcción en suelo no urbanizable protegido, y el concerniente al ejercicio de una actividad sin licencia.

Refiriéndonos a la construcción en suelo no urbanizable protegido, nos encontramos ante un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística iniciado, conjuntamente con el correspondiente procedimiento sancionador, iniciado por decreto de fecha 7/6/2007, y posteriormente paralizados a la vista de que el Ayuntamiento Pleno acordó, con fecha 6/8/2007, someter a información pública el documento de “modificación puntual del PGOU sobre regulación de usos en suelo no urbanizable”, modificación que iba a permitir la compatibilidad del uso de las construcciones ejecutadas y por tanto, su legalización, y que fue aprobado provisionalmente con fecha 21/4/2008, no habiéndose aprobado definitivamente la misma, a pesar del tiempo transcurrido.

Señalar que, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria 1ª.3 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, “los procedimientos en tramitación en la fecha de entrada en vigor de la presente Ley relativos a disciplina urbanística, ruina o cumplimiento del deber de edificación se ajustarán a las disposiciones vigentes al tiempo de iniciarse el correspondiente procedimiento”. Por ello, tendremos que acudir a la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana, aplicable al caso que nos ocupa.

En primer lugar, hay que empezar por señalar que el Decreto de la Alcaldía de Bétera de fecha 7/6/2007, no sólo inicia un expediente sancionador, sino también un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, debiendo distinguir entre ambos: tal como señala el Tribunal Constitucional en su Auto 214/2000:

(...) conviene precisar que sólo la sanción de multa impuesta a la recurrente queda sujeta al principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE). No así la orden de demolición del cerramiento a costa del interesado por no ser las obras susceptibles de legalización, ya que, como se afirma en la Sentencia impugnada, se trata de una medida de protección de la legalidad urbanística, no de una sanción. En efecto, reiteradamente tiene afirmado la jurisprudencia que ante una vulneración de la legalidad urbanística, hay que distinguir entre la potestad administrativa para sancionar aquella vulneración, si está tipificada como infracción urbanística (como lo exige en art.25.1 CE), y la potestad administrativa para restaurar el ordenamiento jurídico conculcado, en cuanto el interesado lo ha perturbado al prescindir de previa obtención de licencia municipal adecuada y suficiente para la realización de las obras que está llevando a cabo indebidamente. De este modo, la orden de demolición es una medida de restablecimiento del orden urbanístico infringido que no tiene carácter sancionador, por lo que respecto de la misma no cabe hablar en ningún caso de lesión del principio de legalidad en materia sancionadora al amparo del art.25.1 CE”.

De conformidad con lo anterior, puede afirmarse que el procedimiento para el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística y el procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora tienen carácter autónomo en su tramitación y decisión.

Así, iniciados simultáneamente los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística y el procedimiento sancionador, tal como señala el informe del Ayuntamiento de Bétera, éstos se suspendieron al haberse alegado que existía en tramitación un expediente para la modificación puntual del PGOU que iba a permitir la compatibilidad del uso de las construcciones ejecutadas, y por tanto, su legalización; este supuesto aparece previsto en el Decreto 67/2006, de 19 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de ordenación y gestión territorial y urbanística (aplicable de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Transitoria 1ª de la Ley 5/2014, ya citada): el art. 532.2 del citado reglamento permite la suspensión del acto de restauración de la legalidad urbanística cuando exista en tramitación algún instrumento de planeamiento o gestión urbanística que una vez aprobado de forma sobrevenida lo hiciera innecesario. Sí cabe resaltar que el plazo transcurrido desde la aprobación provisional de la modificación del planeamiento (2008), hasta el momento, parece un tanto excesivo, y sería deseable que por parte de los órganos intervinientes, del Ayuntamiento, de la Conselleria competente en la materia y del Consejo del Territorio y el Paisaje, cuyo informe es exigible para todos aquellos instrumentos que impliquen la legalización de actuaciones irregulares, se procediera con mayor celeridad a la tramitación del citado instrumento de planeamiento.

Por ello, resulta justificada la suspensión del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, ya que la modificación del planeamiento planteada por el Ayuntamiento de Bétera vendría a legalizar la construcción objeto del expediente.

Sin embargo, no sucede lo mismo con el expediente sancionador, que debería haberse seguido tramitando, dado que la infracción, consistente en la construcción sin licencia en suelo no urbanizable, se ha producido, con independencia de si el resultado de la actuación fuera o no legalizable. Por otra parte, el art. 94.6 de la Ley Urbanística Valenciana dispone que las modificaciones que vengan a legalizar actuaciones urbanísticas irregulares no afectarán al responsable de la infracción que, en todo caso, deberá compensar y responder de las sanciones que procedan en los términos establecidos en la Ley, con lo que el precepto deja claro que la suspensión no debió acordarse respecto del procedimiento sancionador, por lo que debe procederse a levantar la suspensión y continuar con el mismo, debiendo tener en cuenta además las normas relativas a la prescripción de las infracciones.

La segunda cuestión planteada por el autor de la queja se refiere al ejercicio de actividad sin la correspondiente autorización, actividad que se ejerce en las construcciones anteriormente referidas, y por lo tanto, actualmente no legalizables, por lo que resulta imposible autorizar la actividad desarrollada en unas instalaciones ilegales y que son objeto de un procedimiento de restauración de la legalidad urbanística y de un procedimiento sancionador, hasta tanto no se apruebe la modificación del planeamiento a la que hemos aludido anteriormente, actualmente en estado de tramitación.

Respecto del ejercicio de la actividad, cabe señalar que por parte del Ayuntamiento de Bétera, a la vista del informe remitido y de los documentos obrantes en el expediente, desde el 28 de noviembre de 2012, fecha en la que se dictó Decreto 2383/2012 de clausura de la actividad por carecer de la preceptiva licencia, se han realizado informes de seguimiento y se han comprobado las denuncias formuladas por el interesado en cuanto al incumplimiento de la orden de clausura de las instalaciones, llegando a incoarse expediente sancionador por el incumplimiento de la orden de clausura de la actividad con fecha 23 de diciembre de 2013, y dictándose finalmente el Decreto 1327/2014 por el que se resuelve el citado expediente sancionador con la imposición al titular de la actividad una multa de 2001,00 € por el ejercicio de actividad sin licencia.

Posteriormente, y a la vista de las nuevas denuncias y de anuncios en Internet de la actividad clandestina, se dictó Decreto 1327/2014 de 1 de julio, ordenando al titular de la actividad clandestina el desalojo de los équidos en un plazo máximo de quince días a fin de proceder al precinto de las instalaciones.

Se informa por parte del Ayuntamiento de Bétera que, con posterioridad, durante los meses de julio, septiembre y octubre de 2014, se comprueba la existencia de actividad “esporádica” en las instalaciones, por lo que con fecha 6/11/2014 se impuso al titular de la actividad una primera multa coercitiva de 3000,00 €. , requiriendo al mismo tiempo al órgano competente de la Generalitat Valenciana para que informe sobre el depósito de los équidos que se encuentran en la instalación clandestina, recibiendo respuesta de la Conselleria de Agricultura en la que se señala que no dispone de instalaciones para el depósito de animales y que, en todo caso, deberán enviarse a una instalación inscrita en el Registro de Actividades Ganaderas de la Comunidad Valenciana.

Tras varios escritos de alegaciones y recursos de reposición por parte del titular de la actividad, el Ayuntamiento señala que se está a la espera de informe solicitado a la Conselleria de Agricultura sobre las autorizaciones de explotaciones equinas no comerciales de pequeña capacidad.

A la vista de las actuaciones practicadas por parte del Ayuntamiento de Bétera en relación con la actividad clandestina denunciada por el interesado, cabe resaltar que ésta ha sido correcta en general, de acuerdo con lo previsto en la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de la Generalitat, de prevención de la contaminación y calidad ambiental, aun cuando los procedimientos realizados en relación con la misma se han prolongado en el tiempo, debiendo señalar que el hecho de que la actividad clausurada se realice de forma “esporádica” no supone, a nuestro entender, ningún atenuante o eximente en relación con las posibles sanciones, puesto que la actividad de que se trata (hípica) no es de uso multitudinario y frecuente por parte de los posibles usuarios del mismo, por lo que, razonablemente, ésta se desarrolla de forma esporádica.

Por otra parte, resulta comprensible la dificultad de proceder al precinto de las instalaciones, en cuanto que dentro de ella se encuentran al menos 20 équidos, cuyo cuidado y atención resultan obligados, considerando adecuados los trámites que viene realizando el Ayuntamiento de Bétera con carácter previo al precinto de las instalaciones, a fin de garantizar un adecuado cuidado de los équidos.

Por cuanto antecede, y de conformidad con lo previsto en el artículo 29 de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimamos oportuno **RECOMENDAR al Ayuntamiento de Bétera:**

1-. Que, en relación con la construcción realizada sin licencia, proceda a reabrir el expediente sancionador suspendido a fin de seguir con su tramitación y dictar la resolución que, en su caso, proceda, de acuerdo con lo previsto en el art.94.6 de la Ley Urbanística Valenciana.

2-. Que inste a los órganos correspondientes de la Generalitat Valenciana para que, previos los trámites que resulten necesarios, proceda, a la mayor brevedad posible a la aprobación de la modificación puntual del PGOU, a fin de proceder a la legalización o no de las construcciones realizadas.

3-. Que, en relación con el ejercicio de la actividad clandestina, realice las actuaciones necesarias para que, garantizando el cuidado y atención debida a los equinos existentes en las instalaciones, proceda al precinto de las mismas a fin de garantizar el no ejercicio de actividad en las mismas.

Lo que se le comunica para que, en el plazo máximo de un mes, nos informe si acepta esta recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla, y ello, de acuerdo con lo prevenido en el art.29.1 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución.

Para su conocimiento le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página web de la Institución.”

Tan pronto como recibamos contestación a nuestra recomendación se lo haremos saber.

Atentamente,



José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana