

La demolición por razones urbanísticas

Se publica un monográfico coordinado por el Dr. Ezquerra, aparecido en la Revista Práctica Urbanística N° 167

La demolición de edificaciones ilegales constituye sin duda la medida de restauración de la legalidad urbanística y de restitución de la realidad física alterada más drástica o, si se prefiere la expresión, de mayor severidad de cuantas contempla o tienen encaje en el ordenamiento jurídico español. Basta tener en cuenta, en ese sentido, que el derribo forzoso de lo construido acarrea en todo caso y sin excepción importantes consecuencias negativas de diversa índole, las cuales, además, pueden afectar a una pluralidad de sujetos. Así, por ejemplo, la demolición ha de suponer graves perjuicios económicos para el titular del inmueble afectado que, además de perder la riqueza que el mismo constituye per se, perderá también el derecho al uso que hasta el momento venía realizando del inmueble (vivienda, local de negocio, actividad industrial, etc.). Incluso deberá correr con los gastos inherentes a la demolición en caso de que la edificación sea ilegal por haber sido construida sin el correspondiente título administrativo (licencia, comunicación prevista o declaración responsable, según proceda), o al margen de las exigencias o condiciones establecidas en el mismo.

También la Administración pública puede experimentar consecuencias negativas vinculadas a la demolición y, de hecho, es habitual que así sea. Al respecto, basta observar que en todos aquellos supuestos en que el derribo tenga por objeto una edificación contraria a la legalidad, pero construida al amparo de una licencia nula, la Administración otorgante de esta última deberá compensar al titular por la totalidad de los perjuicios irrogados, además de correr con los costes del derribo. Incluso, en el caso de que el inmueble haya sido objeto de adquisición de buena fe por un tercero, la Administración puede verse obligada a indemnizarle siempre que la causa del derribo sea la nulidad del título habilitante concedida o su pasividad ante la construcción sin dicho título o sin respetar las determinaciones del mismo.

El derribo, en fin, puede asimismo perjudicar a otros sujetos, con intensidades y en términos diversos. Piénsese, a simple modo ejemplificativo, en los eventuales arrendatarios o titulares de derechos secundarios sobre el inmueble a derribar, en los usuarios o beneficiarios de las actividades desarrolladas en el inmueble de que se trate o, en fin, en la sociedad en su conjunto, que con la restitución de la realidad física alterada puede ver como también desaparece o se ve empeorada alguna actividad pública.

PRÁCTICA urbanística

Descargar imagen

Director: Luciano Parejo Alfonso

■ ■ ■ NÚM. 167 • NOVIEMBRE-DICIEMBRE 2020



 Wolters Kluwer

Es lógico que, dada la transcendencia de la demolición forzosa de inmuebles a que tan telegráficamente se acaba de aludir, tanto el ordenamiento jurídico como, en interpretación del mismo, los tribunales de justicia, envuelvan de importantes garantías jurídicas tanto la adopción de la decisión de ordenar el derribo como la ejecución material del mismo. El aludido régimen jurídico se proyecta en muy numerosos aspectos. A efectos expositivos, dichos extremos pueden ser sistematizados en tres ámbitos diversos.

Por un lado, en lo que puede calificarse como la vía administrativa, la orden de demolición únicamente puede ser el fruto del ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística por parte de la Administración. Como bien se sabe, y sin perjuicio de las peculiaridades que en la materia introducen las diferentes legislaciones autonómicas, dicha potestad está sujeta a numerosas exigencias, tanto de índole temporal (prescripción de acciones administrativas para la incoación de procedimientos y para la ejecución de las resoluciones) como de índole procedimental (audiencia, prueba, caducidad, etc.). Este régimen jurídico obedece a una pluralidad de objetivos. Uno de ellos consiste en definir un marco de seguridad jurídica en el que, además, se garantice la contradicción y el correspondiente derecho de defensa de los interesados. Pero, además, y por lo que se refiere específicamente a la demolición, la regulación aplicable también tiene como razón de ser asegurar que no se acuerda el derribo de lo construido de manera gratuita o innecesaria, por resultar legalizable la construcción contraria a Derecho.

Las garantías jurídicas que ofrece el ordenamiento jurídico vigente en relación con la demolición de edificaciones ilegales también se proyectan, como no podía ser de otro modo, en la vía jurisdiccional contencioso-administrativa. En ese sentido, es evidente que el control de la regularidad jurídica de las edificaciones forma parte de la competencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, de modo que la sentencia que resuelva el procedimiento declarativo correspondiente puede ordenar el derribo de la ilegítimamente construido. No puede decirse, sin embargo, que exista un régimen procesal específico en la materia, sino que los recursos contencioso-administrativos se sustanciarán por los trámites generales previstos en la LJCA. Ello no impide, sin embargo, que el hecho de que el recurso tenga por objeto una edificación ilegal no implique algunas peculiaridades. El terreno procesal en el que la demolición presenta una mayor idiosincrasia es, sin duda, el concerniente a la ejecución de las sentencias que imponen dicho derribo. Un recorrido por la regulación de la ejecución de sentencias contenida en la LJCA permite comprobar que la misma únicamente recoge una especialidad en relación con la ejecución de sentencias de derribo, en concreto, la sujeción del derrumbe efectivo a la prestación de garantías para satisfacer posibles responsabilidades resarcitorias frente a terceros de buena fe (art. 108.3 LJCA). Ello no obstante, la experiencia demuestra que la ejecución de las sentencias de demolición ocasiona en la práctica muy numerosas dificultades y controversias específicas, originadas sobre todo por los intentos de la propia Administración condenada de eludir el cumplimiento de lo ejecutoriado.

Finalmente, la demolición de inmuebles ilegales acostumbra a llevar aparejada una compleja problemática indemnizatoria a la que evidentemente ha de dar respuesta el Derecho. Los derechos resarcitorios pueden tener su origen en diversas circunstancias, siendo la más elemental —pero, por tanto, no la única— aquella en que el inmueble derribado ha sido erigido al amparo de un título administrativo habilitante que finalmente es declarado nulo, ya sea por la propia administración tras el correspondiente procedimiento de revisión de oficio, ya sea por un órgano judicial como respuesta a un recurso contencioso-administrativo. En todo caso, como anticipaba, se trata de una cuestión compleja, en la medida que resulta controvertida en aspectos como, por ejemplo, la determinación misma de la existencia o no de responsabilidad patrimonial, la cuantificación de la indemnización, la concreción de los sujetos beneficiarios u obligados al pago o, en fin, el computo del plazo de prescripción para el ejercicio de la acción.

Con el presente monográfico se pretende llevar a cabo un estudio panorámico o de conjunto, práctico, riguroso y actualizado, del escenario jurídico en que se desenvuelve la demolición de edificaciones por razones urbanísticas, a la que telegráficamente se acaba de hacer referencia. A satisfacer dicho designio se orientan los tres trabajos que lo integran y que abordan la cuestión a luz de las tres perspectivas apuntadas en los párrafos

precedentes. Así las cosas, el régimen jurídico de la demolición acordada por la propia Administración en el marco de su potestad de protección de la legalidad urbanística es objeto de atención en el trabajo del profesor titular de Derecho administrativo en la Universidad de La Laguna, Francisco L. Hernández González, que lleva por título, «La demolición como medida administrativa de disciplina urbanística». En el trabajo de mi propia autoría, titulado «La ejecución de sentencias que imponen la demolición de edificaciones», se aborda obviamente el examen de las diversas cuestiones jurídicas acerca de la materialización de los derribos a llevar a cabo en cumplimiento de pronunciamientos judiciales firmes. Y, en fin, la profesora titular de Derecho administrativo de la Universidad de Valencia, y también Magistrada de lo Contencioso-Administrativo, María José Alonso Mas, se ocupa con detenimiento del estudio de las cuestiones indemnizatorias vinculadas al derribo, en su trabajo, «La responsabilidad patrimonial derivada de la demolición por razones urbanísticas».

Práctica Urbanística nº 167, noviembre-diciembre 2020, Nº 167, 1 de noviembre de 2020, Editorial Wolters Kluwer [<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/564965>]

SUMARIO

P r e s e n t a c i ó n

La demolición por razones urbanísticas

Gobierno del territorio y políticas urbanas

La demolición como medida administrativa de disciplina urbanística, Francisco L. Hernández González
La ejecución de sentencias que imponen la demolición de edificaciones, Antonio Ezquerro Huerva
La responsabilidad patrimonial derivada de la demolición por razones urbanísticas, María José Alonso Mas

Disciplina urbanística práctica

La acción pública urbanística y el estatuto jurídico del denunciante, María Fernanda Montero Parapar y José María Domínguez Blanco

Práctica profesional

La coordinación de la planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica con los planes urbanísticos, Miguel Ángel García Valderrey

El urbanismo en el estrado

Publicación edictal y en prensa de acuerdo de declaración de innecesariedad de reparcelación, sin exigir la notificación individualizada a los propietarios

Responsabilidad patrimonial solidaria de varias Administraciones en supuestos de desclasificación de terrenos y competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer sobre la acción de regreso de unas contra otras por impago

La Administración no resulta legitimada para ejecutar un acto administrativo si pende un recurso de reposición sin resolver

Desclasificación de terrenos por determinación de norma con rango legal y exigencia de expresa previsión de la condición de urbanos en el planeamiento general

Los propietarios del suelo urbano carecen de legitimación para recurrir la adjudicación del contrato de dirección de obras

El TSJ anula el expediente de restauración de la legalidad urbanística instado a una persona «non grata»

Nueva redacción de norma urbanística declarada nula: concreción de medidas para evitar los efectos del riesgo químico por transporte ferroviario de mercancías peligrosas

El TS afirma que la declaración de ilegalidad de una infravivienda no vulnera la protección de los menores que habitan en ella

A c t u a l i d a d

Baleares aprueba el Texto Refundido de su Ley de evaluación ambiental
La Comunidad de Madrid sustituye licencias urbanísticas por declaraciones responsables para impulsar la actividad en la región

U s t e d

p r e g u n t a

Concesión de licencia provisional de obras
¿Procede suspender la ejecución de la orden de restitución de la legalidad urbanística?
Prórroga del plazo de la licencia urbanística
Suspensión de la licencia de obras por incompatibilidad con las determinaciones del nuevo instrumento de planeamiento

E s t u d i o s

La justicia europea interpreta conforme a la normativa comunitaria limitar el uso turístico para defender el acceso a la vivienda, Manuel Salas Muñoz
Agenda 2030: hacia la consecución de ciudades sostenibles. Otro urbanismo es posible, María Esteban Mercado

A n d a l u c í a

Un repaso a la regulación andaluza sobre las viviendas en Suelo No Urbanizable: la ordenación del hábitat rural diseminado y la lucha contra las edificaciones irregulares, Eduardo de Santiago Rodríguez

B a l e a r e s

Crónica sobre la última normativa y jurisprudencia urbanística de las Islas Baleares, Felio José Bauzá Martorell

M a d r i d

Efectos del silencio administrativo en las licencias de obras en la Comunidad de Madrid, Daniel Salas Muñoz