



Isiltasun administratiboaren
garrantzia hirigintza
jarduera



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

TXOSTEN BEREZIA: ISILTASUN
ADMINISTRATIBOAREN GARRANTZIA
HIRIGINTZA JARDUERAN ETA, BEREZIKI,
PLANGINTZAREN ONESPENEAN.



Defensor del Pueblo
de Navarra
Nafarroako Arartekoa

Izenburua: **Isiltasun administratiboaren garrantzia hirigintza jardueran**

Argitaratzailea: Nafarroako Foru Komunitateko Arartekoaren erakundea

© 2008ko, Maiatza

Diseinua eta maquetazioa: Carlos Fernández Prego

Inprimatzailea:

Lege gordailua:

%100 birziklatua, erabat klororik gabea eta bizi ziklo osoan ingurumen inpaktu gutxikoa den paperean inprimatua, ondoko ziurtagiriak dituena: Blauer Engel, Nordic Swan eta Europako Batasuneko etiketa ekologikoa.



0

AURKIBIDEA

AURKIBIDEA

1. SARRERA	1
2. PLANAREN IRISMENA, LURRALDE ETA HIRIGINTZA ANTOLAMENDUKO TRESNA GISA	19
3. LURRALDE ETA HIRIGINTZA PLANGINTZAREN IZAERA JURIDIKOA	23
4. ISILTASUN ADMINISTRATIBO POSITIBOA HIRIGINTZA LEGEDIAN	29
1. Espainiako Estatuko araudia	29
A. 1976ko Lurzoruaren Legearen eta 1992ko Lurzoruaren Legearen testu bateginak	29
B. Lurzoruaren Araubideari eta Balorazioei buruzko apirilaren 13ko 6/1998 Legea	30
C. Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legea	31
2. Foru-araudia	36
A. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legea	36
B. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legea	38
5. ISILTASUN ADMINISTRATIBOA ETA HIRIGINTZA PLANGINTZA ...	47
1. Plangintza isiltasun bidez onartzeari dagozkion mugak ..	47
2. Isiltasun administratibo bidez onartutako planak argitaratzeari lotutako arazoak	55

6. PLANGINTZA ETA HIRIGINTZAKO LIZENTZIAK ISILTASUN ADMINISTRATIBO BIDEZ ONARTZEAK SORTUTAKO EZTABAIDA61
7. NAFARROAKO UDAL ETA KONTZEJUEK FEDERAZIOAK TXOSTEN BEREZIAREN ZIRRIBORROARI AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK67
8. ETXEBIZITZA ETA LURRALDE ANTOLAMENDUKO DEPARTAMENTUAK TXOSTEN BEREZIAREN ZIRRIBORROARI AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK75
9. ONDORIOAK81
10. IRADOKIZUNAK87

1

SARRERA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

1. SARRERA.

Nafarroako Foru Komunitateko arartekoari buruzko uztailaren 3ko 4/2000 Legeko 32.6 artikuluan xedatutakoaren arabera, egitateen garrantziak horretarako bide ematen duenean, Nafarroako Foru Komunitateko arartekoak ez ohiko txostena edo txosten monografikoa (txosten berezia ere deitzen zaio) aurkeztu ahalko dio Nafarroako Parlamentuari.

11

Bestalde, Foru Lege bereko 23.2 artikuluan ezarri da, Nafarroako arartekoaren funtsezko eginbeharretako bat dela Foru Administrazioari zuzendutako eskaerak (zentzu zabalean) hark, behar den denboran eta moduan, espresuki ebatz ditzan zaintzea.

Agindu horiekin bat, Nafarroako arartekoaren Erakundeak isiltasun administratibo positiboa hirigintza-jardueran, oro har, eta, bereziki, hirigintza-plangintza orokorra edo egiturazkoa behin betiko onartzeko fasean aplikatzeari buruzko txosten berezia egin dadin bultzatu du. Txosten hori Espainiako Konstituzioko 9.3 artikuluan aipatutako printzipio hauekin bat sortu eta gauzatu da: legezotasuna, arauen arteko hierarkia, arauen publizitatea, segurtasun juridikoa,

erantzukizuna eta botere publikoen nahierakeriaren debekua.

Printzipio horiez gain, Espainiako Konstituzioko 45. eta 47. artikuluetan ezarritako eskubideak aintzat hartu behar dira: etxebizitza duina izateko eskubidea; gizabanakoaren garapenerako egoki den ingurumena izateko eskubidea, eta baliabide naturalak modu arrazionalen erabiltzeko eskubidea. Modu horretan, lurra modu egokian erabil dadin bermatuko da, baliabide natural ez berriztagarria den aldetik; eta, era berean, ingurumen egokia eta etxebizitza duina eta egokia izateko eskubideak zainduko dira. Eskubide horiek lurraldegarapen iraunkorra deritzon ideian edo kontzeptuan gorpuztu dira. Eredu horrek iraunkorra eta kohesiozkoa izan behar du gizartearen, kulturaren, ekonomiaren eta ingurumenaren ikuspegitik, eta bere azken jomuga edo helburua herritar guztien bizi-kalitatearen baldintzak babestea eta hobetzea da. Nafarroako Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko Foru Legeko 2.3. artikuluan printzipio horiek zerrendatu dira, eta printzipiook lurraldeari dagokion jarduera publiko oro gidatu behar dutela xedatu da.

Espainiako Konstituzioko 45., 46. eta 47. artikuluetan xedatutako aginduak hirigintza-antolamenduko printzipio

gidariak dira, eta horiei jarraiki, garapen iraunkorra lurralde- eta hiri-antolamenduko tresnetan islatzen da, besteak beste. Zehazki, hirigintza-plangintzari lotutako zehaztapenen araubidean aurki dezakegu printzipio gidari horren islarik argiena. Izan ere, hirigintza-plangintzaren betebeharrak nagusia da udalerraren garapen iraunkorra ahalbidetzeko helburu eta estrategiak finkatzea, eta betebeharrak eta obligazioen multzoa ezartzea antolatutako espazioaren titularrei, Konstituzioan jasotako aipatutako eskubide eta printzipioen eraginkortasuna ahal den neurrian bermatze aldera.

Plana hirigintza-zuzenbidearen kontzeptu nagusia da. Administrazio-xedapen orokorra da, eta dagokion espazio-eremua antolatzeko irizpideak ezartzen ditu, lursailen antolamendu zehatza eginez. Izan ere, antolatutako hiriaren edo lurraldearen etorkizuneko ikuspegia ematen du, eta horrekin bat, jabetza-eskubidearen legezko edukia definitzen du. Hala, bada, plangintza-ahalmena aurrera eramaten denean, partikularrek ondarearen eta higiezinaren alorrean dituzten eskubide subjektiboak definitzen dira eta, bereziki, jabetza-eskubidea. Jurisprudentziak, beraz, jabetza-eskubidea zedarrizten duen tresna gisa jotzen du hiri-antolamenduko plana (1994ko abenduaren 7ko Auzitegi Gorenaren Epaia –RJ9444-).

Horiek horrela, lurralde- eta hiri-antolamenduko plana behin betiko onartzeko ustezko edo berariazko egintza bereziki esanguratsua da. Izan ere, planean jasotako antolakuntza berretsi eta haren baliozkotasuna aitortzen du, egokia ala txarra izan, garapen iraunkorraren kontzeptuarekin bat etortzen den ala ez, eta ingurumen egokia eta etxebizitza duina izateko eskubidea urratzen duen ala ez gorabehera. Onarpena espresuki egiten denean, hori onartzeko eskumena duen administrazioa, gutxienez, onartu eta balioetsi duenaz jabetzen da. Aitzitik, onarpena isiltasun administratibo positibo bidez gauzatzen denean, sarritan utzikeria baino denbora-falta dela medio, administrazioak ez du plangintzako edukia ikuskatu, eta ez du, hartara legezkontasuna eta egokitasuna kontrolatzeko duen ahalmena baliatu. Hala, bada, planean jasotako zehaztapenak legez kanpokokoak edo irrazionalak izan daitezke, hitz batean, Konstituzioan xedatu diren aipatutako eskubide eta printzipioak urra ditzakete.

Edonola ere, hirigintza-plangintzak xedapen orokorreko izaera juridikoa duenez, hura isiltasun administratibo bidez onartzeak aurka egiten die segurtasun juridikoaren printzipioari (ez da zehazki jakiten administrazioaren jarduerarik ezagatik onartutakoa legezkoa den ala ez) eta

arauen publizitatearen printzipioari (isileko onarpenak eta administrazioaren pasibotasunetik eratorritako arau baten ustezko indarrak argi eta garbi eragiten diete arauen publizitatearen printzipioari). Halaber, segurtasun juridikoa kolokan jartzen da, printzipio horrek ziurtasuna eskatzen duelako, ez erabakitzeko orduan erakutsitako utzikeriak sortutako ziurgabetasuna. Era berean, administrazioaren erantzukizunik eza agerian jartzen da, isilean onartutako plan batean jasotakoa legez kanpokoa dela azaleratzen denean, goragoko arau edo planekin bat ez datorrelako. Azkenik, isiltasun positibo bidez onartzeak botere publikoen nahierakeriaren debekuaren printzipioa urratzen du, baldin eta nahita egin bada eta helburua partikularren interesen onurarako den legez kontrako emaitza estaltzea denean.



2

PLANAREN IRISMENA, LURRALDE
ETA HIRIGINTZA
ANTOLAMENDUKO
TRESNA GISA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

2. PLANAREN IRISMENA, LURRALDE ETA HIRIGINTZA ANTOLAMENDUKO TRESNA GISA.

Hirigintza-zuzenbideko funtsezko arau baten arabera, jabetza-zuzenbideari dagozkion hirigintza-gaitasunak mugen barruan eta legeetan ezarritako betebeharrekin bat aurrera eramango dira. Halaber, plangintzan xedatutakoarekin bat jardun beharko da, eta lursailen hiri-sailkapenari jarraituz.

19

Hain zuzen, higiezin jabetzarako eskubidea legezko eta araubidezko eskubidea da. Hartara, legedian, eta han aipatutakorekin bat, plangintzan ezarri dira lurren jabeen dagozkien eskubideak eta betebeharrak. Horretarako, nagusiki, lurra sailkatzeko, kategorizatze eta izendatzeko teknikak baliatzen dira. Prozesu horri, doktrinan, hiri-jabetzaren estatutu-araubidea deritzo. Izendapen hori zuzenbide positiboan sartu da berriki; izan ere, Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legeko 7. artikuluan "estatutario" gisa definitu da lurzoru-jabetzarako eskubidearen hirigintza-erregimena.

Hala, bada, plangintzaren funtsezko xedea da lurzoruaren moduko elementu konplexua eta heterogeneoa arautzea eta antolatzea, dagokion lursail bakoitzaren jabetza-eskubidearen eduki zehatza definituz. Hirigintzari buruzko legediak modu abstraktuan egiten du, eta, gero, hiri-plangintzak jabetzaren estatutu juridikoa zehazten du, hau da, planak antolatzen dituen lursailen jabeei dagokien eskubidea taxutzen du. Auzitegi Gorenak ere modu sistematikoan aplikatu du ikuspegi hori, eta irmoki adierazi du plangintzak jabetza-eskubidearen azken edukia zedarritzen duela (adibidez, 1991ko maiatzaren 22ko Epaia -RJ4286).

Horiek horrela, estatutu-erregimen hori modu egokian zehazteko, ezinbestekoa da plangintza onartua egon dadin, baina baita plangintza hori berariazkoa izan dadin, eta benetako indarra izan dezan.



3

LURRALDE ETA HIRIGINTZA
PLANGINTZAREN IZAERA
JURIDIKOA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

3. LURRALDE ETA HIRIGINTZA PLANGINTZAREN IZAERA JURIDIKOA.

Autore batzuek (González-Berenguer, Urrutia, Desdentado Daroca, eta abar) zalantzan jarri dute plangintzaren arau-izaera, eta administrazio-egintza orokorra dela jo dute. Besteren batek (Carretero Pérez), berriz, plana, aldi berean egintza eta araua dela dio. Dena den, autore gehienek (García de Enterría, T. R. Fernández, González Pérez, Parejo Alfonso, Villar Ezcurra, eta abar) eta, batez ere, jurisprudentziaren arabera, planek arau-izaera dute, honako arrazoi hauek direla medio: a) jasotako zehaztapenek abstrakzio- eta orokortasun-ukituak dituzte; b) erga omnes eraginkortasuna dute; c) administrazio-egintzak ez bezala, ez dira betetzearekin bat agortzen, eta eraginkortasun mugagabea dute; d) jabetza-eskubidearen edukia zehazten dute, eskubide objektibo bat eratuz eta zehaztuz; e) zeharka aurka egiteko bide ematen dute. Ildo horretan, honako adierazpen irmo hau egin zuen Auzitegi Gorenak 1990eko apirilaren 20an emandako Epaian (-RJ 3614-):

“Auzitegi Gorenaren laugarren epaimahaiak esana du, Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia errepikatu eta

uniformearekin bat, hirigintza-planek, ezarpen juridiko diren aldetik, zuzenbide objektiboko iturri diren egintzen izendapena merezi dutela. Hau da, arau juridikoak dira, eta, zehazki, arau-maila dute formaren aldetik. Izan ere, hirigintza-plangintza, oro har, Lurzoruaren Legea mailaz maila eta modu koordinatuan txertatzeko eta garatzeko benetako arau-sistema da, eta aipatutako Legea espazio-eremu zehatzei egokitzeko bide ematen du.”

Auzitegi Gorenak sarritan berretsi du doktrina hori (adibidez, 2002ko urriaren 8ko Epaia –RJ 10179-). Eta egiazki, bi oinarri dituen teknika arautzailea baliatu ohi da hirigintzaren arloan: a) lehenik eta behin, oinarrizko arau-multzoa dago. Multzo hori legeek eta araudiek osatzen dute, eta abstrakzioa eta orokortasuna nagusi dira multzo horretan; b) bigarrenik, lehenengotik eratorritako arau-multzoa dago, hirigintza-plangintzak osatzen duena. Plangintza horrek espazio-eremuak zehazten ditu, lurralde-eredua zedarriz (1992ko martxoaren 18ko Auzitegi Gorenaren Epaia -RJ 3376-) eta lursail bakoitzaren estatutu juridikoa definituz. Laburbilduz, arau-sistema mailakatua eta koordinatua da.

Auzitegi Konstituzionalak ere hirigintza-plangintza botere

publiko guztien gainera dagoen antolamendu juridikoaren parte dela adierazi zuen maiatzaren 13ko 56/1986 Epaian.

25

Plangintzaren arau-izaerak ondorio garrantzitsuak ditu, hala nola: plangintza argitaratzeko beharra; arauen arteko hierarkiaren printzipioa aplikatzea; araudiak indargabetu ezin direlako printzipioa; plangintzari aurka egiteko aukera zuzeneko zein zeharkako helegitea aurkeztuz, eta abar. Ondorio horiek guztiek, egia esan, nahikoa bateraezinak eta kontraesankorrak dirudite zuzenbidearen ikuspegitik hirigintza-planek, arau diren aldetik, isiltasun administratibo bidez onartuak izateko eskaintzen duten aukerarekin. Izan ere, aukera hori administrazio-egintzen kasuan erabiltzeko sortu da, ez arau edo xedapen orokorren kasuan aplikatzeko. Dena den, aurrerago hitz egingo dugu gai horri buruz.



4

ISILTASUN ADMINISTRATIBO
PORITIBOA HIRGINTZA
LEGEDIAN



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

4. ISILTASUN ADMINISTRATIBO POSITIBOA HIRIGINTZA LEGEDIAN.

1. ESPAINIAKO ESTATUKO ARAUDIA

A. 1976ko Lurzoruaren Legearen eta 1992ko Lurzoruaren Legearen testu bateginak.

29

Lege-xedapen horietan, dagoeneko, aurreikusita ageri zen isiltasun administratibo positiboko erregimena hirigintza-plangintza onartzeko eta hirigintza-lizentziak emateko orduan. Hartara, plangintza behin betiko onartutzat eta lizentzia emantzat joko ziren, horretarako epea amaitu, eta ebazpenik eman ezean.

Hala, bada, 1992ko Lurzoruaren Legearen testu bateginak plangintza orokorrari lotutako isiltasun administratiboa ezarri zuen 114.3 artikuluan, eta garapen-plangintzari lotutakoa, berriz, 119.1 artikuluan. Dena den, babes-klausula garrantzitsu bat ezarri zen 120. artikuluan. Horren arabera, ezingo da isiltasun administratiboa aplikatu, planak ez baditu bere motari zuzenean aplikatzekoak diren aginduetan zehaztutako dokumentuak eta zehaztاپenak. Halaber, ezingo da isiltasun administratibo positiboa aplikatu planean

legeari edo goragoko hierarkia batekoak diren planei aurka egiten dieten zehaztapenak jaso badira, edo planaren onarpena lege edo arau bidez ezarritako betebeharren mende baldin badago. 120. artikulua horrek ez zuen lege-mailako aurrekaririk. Egia esan, hitzez hitz jaso ziren irailaren 16ko 2159/1978 Dekretuaren bidez onartu zen hirigintza-plangintzako araudiko 133.2. eta 133.3. artikulua. Bestalde, araudi horretako 162.2. artikuluan ezarritakoaren arabera, ezin izango da inolaz ere isiltasun administratibo bidez onartutzat jo berdeguneen edo toki irekien erabileran aldaketak aurreikusten dituen plangintzarik.

Halaber, 242. artikuluan, isiltasun positiboaren aukera ezarri zen hirigintza-lizentzien kasurako. Dena den, zehaztu zuen, ezingo dela isiltasun administratibo bidez eman legediari edo plangintzari aurka egiten dion lizentziarik.

B. Lurzoruaren Araubideari eta Balorazioei buruzko apirilaren 13ko 6/1998 Legea.

Geroago, Lurzoruaren Araubideari eta Balorazioei buruzko apirilaren 13ko 6/1998 Legeko 16.3. artikuluan

xedatutakoaren arabera, behin betiko onarpenaren eskumena duen administrazioaz bestelako erakunde batek egiten dituen hirigintzako garapen-planetan edo partikularrek sustatzen dituztenetan soilik aplikatu ahalko da isiltasun positiboa. Neurri hori sei hilabeteko epean edo dagokion legedi autonomikoak ezarritako epea amaitzerakoan ezarri ahalko da. Gainerako planen kasuan, dagokion legedi autonomikoan aurreikusitakoa kontuan hartuko zela xedatu zen. Halaber, gerta zitekeen egiturazko plangintza orokorrari uko egitea isiltasun negatibo bidez.

C. Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legea.

Egun indarrean dagoen Lurzoruari buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legeko 11. artikuluko 4. eta 5. idatz zatietan bi kasu hauek bereizi dira:

- a) Partikularrek sustatutako hirigintza-antolamenduari edo -gauzatzeari lotutako tresnak onartzeko prozedurak.

Kasu horretarako xedatu duenaren arabera, ebazpena dagokion epean emateko eginbeharra betetzen ez bada,

eskaerak aurkezteak sortu dizkien gastuak ordainduko zaizkie interesdunei, ekimenak aplikatu beharreko legediarekin bat isiltasun administratibo bidez onartuak edo modu positiboan ebatziak jo daitezkeen kasuetan salbu. Hartara, legegile autonomikoaren esku uzten du isiltasun positiboa aplikatu daitekeen ala ez erabakitzeko erantzukizuna.

Bestalde, estatuko legegileak, 35/2002 Legeko lehenengo azken xedapenean ezarritakoaren arabera, 11.4 artikulua xedapen-izaera du, Espainiako Konstituzioko 149.1.18. artikuluan, herri-administrazioen erantzukizun-sistemaren barruan, estatuko legegileari soilik dagozkion eskumenekin bat.

b) Administrazioek ofizioz sustatutako prozedurak.

Kasu horietan, behin betiko onartzeko eskumena beste administrazio bateko erakunde bati dagokionean, prozedurak hirigintzari buruzko legediak ezarri duen epean behin betiko onartutzat joko direla xedatu da 11.5. artikuluan. Legezko agindu hori nahiko nahasgarria da. Izan ere, argi dago hirigintzari buruzko legediak ezarritako epean ere onarpenari uko egin ahal zaiola. Dena den, kasu horretan, erabakiak berariazkoa izan behar du, eta ezingo da ebazpenik

gabe onartutzat jo. Badirudi isiltasun administratibo positiboa modu inplizituan jaso dela, legegile autonomikoak hirigintza-zuzenbidean ohikoa den jardunbide horri euts diezaion.

Lehenengo azken xedapenaren arabera, 11.5 artikulua herri-administrazioen araubide juridikoko oinarriei dagokien izaera du (Espainiako Konstituzioko 149.1.18. artikulua). Dena den, Estatuak arau bati oinarrizko izaera aitortu izanak ez du esan nahi hori materialki bete behar denik. Izan ere, hori gauzatu ahalko da soilik arauaren izaera konstituzionaltasunaren multzotik ondorioztatu denean (maiatzaren 11ko Auzitegi Konstituzionalaren 86/1986 Epaia).

Urtarrilaren 26ko Auzitegi Konstituzionalaren 15/1989 Epaia arabera, izaera orokorreko xedapenak egitea administrazio-prozedura berezia da (ez da ohiko administrazio-prozedura). Hala, bada, autonomia-erkidegoek eskumen eskusiboak dituzte izaera orokorreko beren arauak eratzeko prozedurak arautzeari dagokionez. Ondorioz, Nafarroako Foru Komunitateak modu eskusiboan, oinarrizko arauari men egiteko beharrik gabe, arau dezake izaera orokorreko xedapenak egiteko prozedura, prozedura berezia

den aldetik. Hain zuzen, plangintzak xedapen bereziari dagokion izaera du. Hitz batean, Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 49.1. artikuluan bete-bete txerta daitekeen prozedura berezia da.

Horren harira, komeni da kontuan hartzea aipatutako 11.5. artikuluari aurka egin zaiola Auzitegi Konstituzionalean (BOE, 241. zenbakia, 2007ko urriaren 8koa).

Are gehiago, kontu hori argituta geratu zen Auzitegi Konstituzionalak martxoaren 2an eman zuen C1/1997 Epaian [(F.25 d)]. Epaia horretan, Auzitegiak honako hau adierazi zuen, Lurraren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen testu bategineko 124.2. artikulua aztertu (eta baliogabetu) zuenean:

“Ezin zaio, baina, oinarrizko izaerarik egotzi epaitutako arauaren 2. idatz zatiari. Lehendabizi, kontuan hartu behar da, Lurraren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen testu bateginaren barruan isiltasun administratibo positiboa hirigintza-planak behin betiko onartzeko modalitate gisa arautzen duten aginduek ez dutela oinarrizko izaeraren edo “erabateko aplikagarritasun”aren

izendapenik lege-terminologian. Hala bada, ez da koherentea oinarritzko izaera egoztea erakunde publikoek onartutako plana ustezko egintzaren teknika juridiko eta administratiboaren bidez argitaratzeko duten ahalmenari. Erabaki hori planak eratzeko eta onartzeko erregimena arautzeko prozesuaren barruan txertatzen da, eta gai hori autonomia-erkidegoen eskumen eskusiboa da lurralde- eta hiri-antolamenduaren arloaren barruan, Espainiako Konstituzioko 148.1.3. artikuluan eta dagokion autonomia-estatutuetan xedatutakoarekin bat.

Are gehiago, 2. idatz zati horri oinarritzko arauaren izendapena eman izanari aurka egiteko, beharrezkoa da aipatzea estatuko legegileak zehaztaperen berezia egin duela hiri-antolamenduko planen izaera juridikoari buruz. Izan ere, plan horiek onartzeko prozesuan hainbat herri-administrazioek parte hartzen du, erabaki-fase berezituetan esku hartuz: batetik, hasierako eta behin-behineko onarpena; eta, bestetik, behin betiko onartzeko ebazpena ematea. Halaber, modu inplizituan ulertu behar da, azken ebazpen horrek fiskalizazio- edo babes-kontrola egiten diela tokiko erakundeei egotzi ohi zaizkien onarpenei.

Hartara, ezin da argitaratzeko erantzukizuna duten organo publikoen izaera zehaztu, argitalpena isiltasun administratibo positibo bidez gauzatzen denean. Horiek guztiak horrela, Lurraren Araubideari eta Hiri Antolamenduari buruzko Legearen testu bateginek 124.2. artikulua Espainiako Konstituzioan ezarritako eskumenen ordenari aurka egiten diola erabaki da.”

Hala, bada, estatuko legegileak berak erabaki zuen 1992. urtean, isiltasun administratibo positiboa plangintza onartzeko erabilera arautzea ez zela bere eskumena, baizik eta legegile autonomikoarena.

2. FORU-ARAUDIA

A. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legea.

Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legeko 61.3. artikuluan xedatutakoaren arabera, udalaz gaindiko irismena duten plan sektorialak ekimen pribatu bidez sustatu daitezke soilik

ekimen horrek zerbitzu publikoak kudeatzen dituenean. Halaber, udalaz gaindiko proiektu sektorialak ekimen publiko zein pribatu bidez sustatu eta aurrera eraman daitezkeela zehaztu zen. Bestalde, 65.2. artikuluan ezarritakoaren arabera, ekimen pribatu bidez sustatutako plan eta proiektu sektorialak onartzeko eskaerak atzera bota direla joko da, espediente osoa erregistroan sartu eta berariazko ebazpenik eman ez bada sei hilabeteko epean.

Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Foru Legeko 116.6. artikulua arabera, udal-plana ustezko egintza bidez onartu dela joko da, baldin eta ebazpenik jakinarazi ez bazaio dagokion udalari, espediente osoa erregistroan sartzen denetik bost hilabeteko epea igarota. Halaber, 117.4. artikuluan ezarri zen, kontseilariaren txostena eskatzen duten 10.000 biztanletik beherako udaletako garapen-plan partzialak eta bereziak isiltasun administrazio bidez onartu ahal izango zirela behin betiko. 119. artikuluan ere isiltasun administratiboa aurreikusi zen xehetasunezko azterlanetan. Azkenik, 223.2. artikuluan isiltasun positiboaren aukera ezarri zen hirigintza-lizentzien kasurako. Dena den, zehaztu zuen ezingo dela ustezko egintza bidez eman legediari edo plangintzari aurka egiten dion lizentziarik.

Halaber, 10/1994 Legeko laugarren xedapen gehigarrian zehaztaperen garrantzitsua jaso zen. Izan ere, ezarri zen, ezingo zela inolaz ere herri-administrazioaren jarduerarik ezetik eratorritako ustezko egintzarik baliatu lege-araudiei eta hirigintza-arauei aurka egiten dien ahalmenik eskuratzeko. Nafarroako Auzitegi Nagusiak, 2004ko ekainaren 30ean eman zuen Epaiaren bidez (-RJCA 750-), babes klausula hori hala hirigintza-lizentziei nola plangintza-tresnei dagokiela erabaki zuen.

B. Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legea.

Udalaz gaindiko irismena duten plan eta proiektu sektorialeiei dagokienez, ekimen publiko zein pribatu bidez sustatu eta aurrera eraman daitezkeela xedatu da 43. eta 44. artikuluetan. 45.3. artikuluan ezarritakoaren arabera, ekimen pribatu bidez sustatutako plan eta proiektu sektorialak onartzeko eskaerak atzera bota direla joko da, espediente osoa erregistroan sartu eta berariazko ebazpenik eman ez bada sei hilabeteko epean. Dena den, plana edo proiektua ekimen publikokoa (udalaren ekimena izan ohi da) den kasuetan, ez da ezer jaso aipatutako artikuluetan isiltasunaren ondorioei buruz. Orduan, bi aukera hauek daude: batetik, Herri Administrazioen Araubide

Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko 43.2 artikulua aplikatzea, gehieneko epea igarota (kasu honetan, sei hilabete) eta lege maila duen beste arau batek aurkakoa xedatzen ez duen bitartean ekimena isiltasun administratibo bidez onartutzat joko dela ezarri duen aldetik (hizpide dugun Foru Legean ez da aukera hori aintzat hartu; eta, bestetik, eperik ez ezartzea, eta onartutzat ez jotzea espresuki ebazten ez denera arte, igarotako denbora gorabehera. Azken aukera hori da, hain zuzen, Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamenduak baliatzen duena.

Hirigintza-plangintzari dagokionez, 35/2002 Legean xedatu da, hirigintza-plangintza, oro har, isiltasun administratibo positibo bidez onartutzat jo daitekeela eta joko dela Horren harira, honako erregimen hau xedatu du:

- a) Udal hirigintza-plana, bere kategoria guztietan, eta sektorizazio-planak onartzea (70.11, 71., 72. eta 73. artikulua).

Ekimena: publikoa soilik.

Organoa: Etxebizitza eta Lurraldearen Antolamenduko kontseilaria.

Isiltasunaren efektua: onespina.

Epea: hiru hilabete igaro direnean espediente osoa Foru Komunitateko administrazioaren erregistroan sartu denetik, eta kontseilariak ebazpenik jakinarazi ez badio dagokion udalari.

- b) Plan partzialak, garapen-plan bereziak eta xehetasunezko azterlanak behin betiko onartzea (74.3. eta 76. artikulua).

Ekimena: publikoa eta pribatua.

Organoa: Udala (eta, hala dagokionean, Departamentuaren alde aurreko txostena, 3.000 biztanle edo gutxiagoko udalen kasuan).

Isiltasunaren efektua: onespina.

Epea: bi hilabete, informazio publikoko aldia bukatzen denetik edo Departamentuak txostena jasotzen duenetik zenbatzen hasita.

- c) Aparteko plan bereziak behin betiko onartzea (75. artikulua).

Ekimena: publikoa eta pribatua.

Organoa: Etxebizitza eta Lurraldearen Antolamenduko kontseilaria.

Isiltasunaren efektua: onespena.

Epea: bi hilabete igaro direnean espediente osoa Foru Komunitateko administrazioaren erregistroan sartu denetik, eta kontseilariak ebazpenik jakinarazi ez badio dagokion udalari.

d) Udal- eta sektORIZAZIO-planetako egiturazko antolamenduzehaztapenen aldaketa behin betiko onartzea (79.2.c artikulua).

Ekimena: publikoa eta pribatua.

Organoa: Etxebizitza eta Lurraldearen Antolamenduko kontseilaria.

Isiltasunaren efektua: onespena.

Epea: bi hilabete, espediente osoa Foru Komunitateko administrazioaren erregistroan sartzen denetik

zenbatzen hasita. Dena den, 80.2. artikuluan zehaztutakoaren arabera, ekimen partikularraren bidez sustatutako udal plan orokorraren aldaketak izapidetzeko eskabideak ezetsi direla ulertuko da, baldin eta espediente osoa erregistroan sartu eta hiru hilabeteko epea iraganik, ez bada inolako berariazko ebazpenik izan (udalak eman behar duen hasierako onarpenari buruz ari da, noski). Izan ere, behin betiko onarpena ebaztea kontseilariari dagokio, eta isiltasun positiboa aplikatuko da horretarako.

Ikus daiteke, beraz, behin betiko onarpenari aplikatzen zaion arau nagusia (bakarra ez esatearren) isiltasun administratibo positiboa dela, bai ofizioz bai ekimen partikularraren bidez sustatutako planen kasuan. Dena den, nabarmendu beharra dago, abenduaren 20ko 35/2000 Foru Legean ez dela jaso 10/1994 Foru Legeko laugarren xedapen gehigarriaren moduko klausularik. Beraz, interpretazio logiko eta sistematiko bat eginez, ondorioztatu daiteke, foru-legegileak 2002an klausula hori aipatu ez izanak adierazi nahi duela ezin dela plangintza-araudiko 133.3. artikulua aplikatu modu osagarrian. Izan ere, artikulua horrek, jakina denez, plangintza isiltasun bidez onartzeko aukera ezeztatu du, legeari edo goragoko hierarkia batekoak diren planei aurka egiten dieten

zehaztapenak jaso badira. Dena den, aipatu beharra dago, 2002ko foru-legegileak babes-klausula hori xedatu duela 192.4. artikuluan, legeari aurka egiten dioten eta isiltasun positibo bidez lortu diren hirigintza-lizentzien kasuan. Plangintzako klausula hori nahita jaso ez izanak, behintzat, adierazi nahi du, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legean aurreikusitako ofiziozko berrikuspen-prozedura edo dagokion kalte-ordainak baliatu beharko direla antolamendu juridikotik kanpo uzteko isiltasun positibo bidez onartutako planak, legeari aurka diotenean. Ezingo da, inolaz ere, onarpenari uko egiten dion ebazpen berankorrik eman.

Azkenik, 191.2. artikuluan, isiltasun positiboaren aukera ezarri zen hirigintza-lizentzien kasurako. Dena den, salbuespen gisa zehaztu zuen, ezingo dela ustezko egintza bidez emantzat ulertu legediari edo plangintzari aurka egiten dion lizentziarik.



5

ISILTASUN ADMINISTRATIBOA
ETA HIRIGINTZA PLANGINTZA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

5. ISILTASUN ADMINISTRATIBOA ETA HIRIGINTZA PLANGINTZA.

1. PLANGINTZA ISILTASUN BIDEZ ONARTZEARI DAGOZKION MUGAK.

47

Jarraian, isiltasun positiboak legeari aurka egiten dioten planetan dituen ondorioak argitzeari ekingo diogu. 1978ko Plangintzako Araudiko 133.3. artikuluan xedatutakoari jarraituz, jurisprudentziak berretsi egin zuen ezin zela isiltasun positibo bidez onartuta ulertu legeari aurka egiten dion planik. Horrekin bat, Auzitegi Gorenak honako hau adierazi zuen maiatzaren 28an emandako epaian (RJ 3950): *"ezin da isiltasun administratibo bidez onartu hirigintza-araudiari berari aurka egiten dion planik; hala, bada, ez da onartuko isiltasun administratibo bidez soilik emandako onepenik"*.

Jurisprudentzia-doktrina hori laburbiltzeko adibide gisa, Kataluniako Auzitegi Nagusiak 2001eko martxoaren 8an eman zuen Epaian (RJCA 1394) jasotakoa aipatuko dugu:

“ZORTZIGARRENA. Nahiko ongi ezagutzen dugu hirigintza-plangintzako onepenen arloan isiltasun

administratibo positiboa aplikatzen denean, plana hirigintzako antolamendu juridikoarekin bat ote datorren aztertzearen egokitasunari buruzko eztabaida. Bide batez, adierazi beharra dago gai hori argiagoa dela hirigintza-lizentziei dagokienez, Katalunian hirigintzaren arloan indarrean diren legetestuen testu bategina onartzen duen uztailaren 12ko 1/1990 Legegintzako Dekretuko 247.3 artikuluan xedatutakoaren arabera. Hartara, aipatu beharra dago, isiltasun positiboaren esanahia modu automatikoan eta ezinbestean aplikatzea arretaz eta zuhurtziaz aztertu dela, oro har. Izan ere, isiltasun administratibo positiboaren bidez espresuki sekula ere onartu edo aitortuko ez litzatekeena onartu edo aitordadin saihestu nahi izan da.

Hala, bada, ezin da alboratu edo gutxietsi Hirigintza Plangintzako Araudiko 133.3. artikuluan ezarritako erregimen garrantzitsua. Kataluniako hirigintzako antolamendu juridiko autonomikoak bere egin du erregimen hori, batez ere, urtarrilaren 9ko 3/1984 Legeak eragindako xedapenen indarraldia jasotzen duen taula (azkenik, 1/1990 Legegintzako Dekretuan bategin zen) onartzen duen apirilaren 10ko 143/1984

Dekretuan bereziki aitortutako mantentzeari dagokionez. Agindu horrek bidaltze-ohar bikoitza du: batetik, plan berezien erregimenak plan partzialen erregimenera bidaltzen du (Hirigintza Plangintzako Araudiko 147.3. artikulua); eta, bestetik, azken plan horietatik plan orokorren erregimenera (Hirigintza Plangintzako Araudiko 138.2. artikulua). Ez dago zalantzarik, bada, agindu hori bete egin behar dela, Kataluniako Autonomia Erkidegoak bidaltze-ohar horiez jabetu eta horiek mantentzeko konpromisoa duen aldetik.

Azken batez, erabat ziur gaude bai plangintza- bai erabakitze-tresnak isiltasun administratibo positibo bidez onartzeko orduan edo planaren onespena lege edo arau bidez ezarritako betebeharrak berezien mende dagoenean, ezinbestekoa dela planak legeari edo goragoko hierarkia batekoak diren planei aurka egiten ote dien aztertzea.”

Hartara, hasierako jurisprudentzia-doktrinaren arabera, posible zen planaren onespena ukatzen zuten ebazpen berantiarrak ematea, isiltasun bidez onartutako planak legeari aurka egiten zieten zehaztapenak jasotzen zituela arrazoituz. Hala ere,

1999ean, Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legea aldatu zen, eta horrekin bat nabarmen aldatu zen aipatutako erregimena. Orain, administrazioak legeari aurka egiten dion ustezko egintza oro ezagutu behar du, eta ezin du hura ukatzen duen egintza berantiarrik ebatzi. Aitzitik, ofizioz berrikusi behar du isiltasun administratibo bidez emandako egintza (Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko 102. eta 103. artikulua). Hori bera adierazi zuen irmoki Auzitegi Gorenak 2002ko apirilaren 1ean emandako Epaian (RJ 9951):

“Hortik aurrera, 1992ko Legeko 43.3 a) artikuluan (urtarrilaren 13ko 4/1999 Legean ezarritako moldaketaren arabera) xedatutakoa hartuko da kontuan. Artikulu horren arabera, isiltasun administratibo bidezko onespenei kasuan «egintza gauzatu eta geroagoko berariazko ebazpena hura berresteko denean soilik emango da». Ondorioz, Ministro Kontseiluaren Erabakiak berariazko baimena baliogabetu du, legean aurreikusitako prozedurari jarraitu gabe. Prozedura hori egintza baliogabeen berrikuspenei (1992/30 Legeko 102. artikulua) edo baliogabetu daitezkeen egintzen kaltegarritasun-

adierazpena eta geroagoko administrazioarekiko auzi-
errekurtsoa (lege-testu horretako 103. artikuluan)
izango litzateke.””

Ildo horri eusten dio Nafarroako Auzitegi Nagusiaren 2004ko
ekainaren 30eko Epaiak (RJCA 750), hain zuzen, hirigintza-
plan bat (Barañaingo Hiri Antolamenduko Plan Orokorraren
aldaketa) isiltasun administratibo bidez onartu izana
aztertzea helburu. Hona hemen epai horretan jasotakoa:

51

“LAUGARRENA. Hala, bada, demandatuak demandan
eskatutakoaren aurka duen bigarren eragozpena aztertu
behar dugu: hots, isiltasun positiboa gauzatzat jo ahal
izateko aurreikusitako epea agortu bada ere, isiltasun
horrek ondoriorik ez ote duen, idatziz jaso den uztailaren
4ko 10/1994 Foru Legeko laugarren xedapen gehigarrian
ezarritakoa dela medio.

Lizentziei, ez hirigintza-plangintzako tresnei, lotutako
auziei dagokienez, jurisprudenziak ebatzi izan du ezin
direla isiltasun bidez emantzat ulertu legeari aurka egiten
diotenean (dena den, Auzitegi Gorenaren 1990ko
martxoaren 29ko Epaian zehaztutakoaren arabera,
arauaren eta lizentziaren arteko kontraesanak erabatekoa

izan behar zuen). Beste eparen batean (Auzitegi Gorenaren Epaia: 17-692), aldiz, doktrina hori plan baten aldaketari aplikatu dakiokeela zehaztu da. Dena den, horretarako, 1976ko Lurzoruaren Legeko 178.3. artikuluan xedatutakoa baliatu da, nahiz eta artikulua hori, zalantzarik gabe, lizentziei buruz ari den, eta ez planoei buruz.

4/1999 Legeak Herri Administrazioen Araubidearen eta Administrazio Prozedura Erkidearen 30/1992 Legean, isiltasun administratiboari dagokionez sartu dituen aldaketak direla medio, badirudi jurisprudentzia hori guztia berrikusi egingo dela. Zehazki, honako hau xedatu da 43. artikuluan isiltasun administratiboari buruz interesdunaren ekimenez hasitako prozeduren gainean:

Gehieneko epea amaitu bada, eta berriazko ebazpenik jakinarazi ez bazaio, interesdunak eskubidea du prozedura onartutzat ulertzeko, Europar Batasuneko lege edo eskubide maila duen arau batean aurkakoa ezarri ezean.

Isiltasun bidezko onespena prozedurari amaiera ematen dion egintza administratibotzat joko da ondorio guztietarako.

Geroagoko berariazko ebazpena isiltasuna berresteko soilik eman daiteke.

Doktrinak, aho batez, hitzez hitz interpretatu du aldaketa hori: hau da, epeak amaitzen direnean, isiltasunak eskaera onesten duen benetako egintza administratibo baten ezaugarri eta ondorio berberak ditu, eta administrazioak hori ezagutu behar du, eta ezin du beste egintza baten bidez ezeztatu, egintza hori materialki geroagokoa edo benetan aurretikoa baina geroago jakinarazitakoa izanik. Hain zuzen, ez da nahikoa egintza epearen barruan ematea, eta jakinarazpena ere epearen barruan gauzatu behar da. Hartara, isiltasuna gertatu denean, Administrazioak egintza berrikusteko duen aukera bakarra Herri Administrazioen Araubide Juridikoaren eta Administrazio Prozedura Erkidearen Legeko 102. artikuluetan eta hurrengoetan xedatutako prozedurak erabiltzea da.

Zalantzarik gabe, agindu hori aplikatu dazioke hizpide dugun kasuari, Lege horrek administrazio guztiei aplikatu beharreko prozedura administratiboa arautzen duelako (1. artikulua), laugarren xedapen gehigarriak berak espresuki adierazten duen moduan. Izan ere, azaldutako

zentzuan, aipatutako laugarren xedapen gehigarriak ez die prozedurei aurka egiten edo horiek baliorik gabe uzten; aitzitik, legeari aurka egiten dieten ondorio posible horiek ezeztatzeko edo baliogabetzeko araubidearen mugak aldatzen ditu. Hain zuen, lehen posible zen horiek baliogabetzea ebazpen berankorraren bidez, baina, orain, Administrazio Prozeduraren Legean bertan xedatutako izaera orokorreko tresnak erabili behar dira, administrazio- edo jurisdikzio-bidean diren egintzak berrikuste aldera. Halaber, interpretazio hori segurtasun juridikoaren printzipioari gehien egokitzen zaion interpretazioa da. Izan ere, printzipio hori nabarmen kaltetuko litzateke behin isiltasun positiboa onartu denean, posible izango balitz administrazioak geroago eta eperik ezarri gabe ondorio horiek ezeztatzea, ukatzea, baliogabetzea edo, besterik gabe, ez ezagutzea.”

Ildo horri eusten dio, halaber, Nafarroako Kontseiluak 2005eko uztailaren 22an eman zuen txostenak.

Azkenik, komeni da gogoraraztea, 10/1994 Foru Legeak eta hainbat lege autonomikoetan ez bezala, foru-legegileak ez zuela 25/2002 Foru Legean sartu Hirigintza Plangintzako Araudiko 13.3. artikulua edukia.

2. ISILTASUN ADMINISTRATIBO BIDEZ ONARTUTAKO PLANAK ARGITARATZEARI LOTUTAKO ARAZOAK.

55

Hiri-antolamenduko planak dagokion aldizkari ofizialean, kasu honetan, Nafarroako Aldizkari Ofizialean, argitaratzea ez da baliozkotzea bermatzeko baldintza, baina ezinbestekoa da eraginkortasuna aitortzeko, hau da, beharrezko baldintza da indarrean sar dadin. Hori bera xedatu da Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen Legeko 70.2. artikuluan eta jurisprudentzian, etengabe eta modu errepikatuan (Auzitegi Gorenaren 2001eko uztailaren 27ko –RJ 6880- eta 2001eko azaroaren 12ko -RJ 8959- Epaiak, besteak beste).

Izan ere, Auzitegi Gorenaren 2003ko apirilaren 16ko Epaiak (RJ 4530) arau gisa izendatu ditu hiri-antolamenduko planak eta honako hau dio haiei buruz: *edonola ere, zalantzarik gabe, argitalpen formalak eta beharrezkoak eragiten du argitaratutako araua indarrean sar dadin. Hori bera ezarri da arrazoien adierazpenean aipatu den jurisprudentzian, arau juridikoaren izaera duten hirigintzako plan guztien ordenantza eta xedapenei dagokienez*. Halaber, Epaitegi Gorenaren 2002ko urriaren 10eko Epaian (RJ 8955) jasotakoaren arabera, *hirigintza-planak ez dira indarrean sartuko plan horietako arau guztiak dagokion aldizkari ofizialean argitaratzen ez diren bitartean*.

Jurisprudentzia horren arabera, hirigintza-plana onartzeko erabakiaz gain, behar-beharrezkoa da plan horietan jasotako hirigintza-arau guztiak argitaratzea. Izan ere, argitaratzeko betebeharrak salbuetsita geratzen diren elementu bakarrak planoak eta arau-izaerarik ez duten gainerako dokumentuak dira.

Toki Jaurbidearen Oinarriak arautzen dituen Legeko 70.2. artikulua eta aipatutako jurisprudentzia-irizpidearen ildo beretik, honako hau xedatu da Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko Foru Legeko 81.1 artikuluan: *"Hirigintza-planen behin betiko onespeneraren erabakia, bai eta haien barreneko hirigintza-arauak ere, Nafarroako Aldizkari Ofizialean argitaratuko dira."*

Argitaratzeko betebeharrak hori hala toki-korporazioek nola Foru Komunitateko organo eskudunak onartutako planei eragiten die. Baieztapen hori egin zuen Nafarroako Auzitegi Nagusiak 2002ko azaroaren 25ean emandako Epaian (JUR/2003/19893).

Horiek guztiak horrela, komeni da zehaztea argitaratzeko legeko betebeharrak bai hiri-antolamenduko hasierako udal plan orokorreari bai geroagoko aldaketa edo berrikuspeneri ere badagokiela. Izan ere, aldaketek planek berek duten arau-izaera dute; hau da, ez dira plan horiek ezartzeko egintza soilak.

Ildo horretan, esaterako, Auzitegi Gorenaren 2000ko maiatzaren 25eko Epaia (RJ 4110) aipa daiteke.

Planak argitaratzeko araubide zorrotz horrek, bada, isiltasun bidez onartutakoei ere eragiten die bete-betean. Isiltasunari dagokion berezko araubideari jarraituz, autoreren batek aldeztu du (González Pérez) plan bat isiltasun bidez onartzen den unetik beretik sortzen dituela efektu juridiko eta materialak, eta, horregatik, ez dela beharrezkoa argitaratzea. Halaber, Auzitegi Gorenaren epairen batean ere (1996ko uztailaren 18ko Epaia, -RJ5233-) irizpide hori jaso da, eta gehitu da ez argitaratzeak ezin diela sustatzaileei eragin, isiltasun positiboaren edukia baliorik gabe utziko lukeela ulertuta. Hala ere, plangintzaren arau-izaerarekin bat datozen jurisprudentzia-doktrina berriagoetan (Auzitegi Gorenaren 2001eko ekainaren 27ko -RJ6889- eta 2001eko azaroaren 12ko -RJ8958- Epaia), honako adierazpen irmo hau jaso da:

“arauen publizitatearen printzipioak behartu egiten du hirigintza-jabetzaren edukia egituratu, mugatu edo definitzen duten arauak argitaratzera.”

Hala bada, egungo jurisprudentziarekin bat, adierazi dezakegu, isiltasun administratibo positiboak behin betiko onartzeko

erabakiari eragiten diola (plana baliozkotzen du), baina ez plana indarrean sartzeari (ez du eraginkor bihurtzen). Izan ere, edonola ere, plana argitaratu egin behar da.

Orduan, argitu beharreko hurrengo kontua da nola argitaratu daitekeen isiltasun administratibo positibo bidez onartu den plangintza. 35/2002 Foru Legeak plan partzial eta garapen-plan berezien kasuei soilik erantzuten die. 74.3. artikuluan ezarritakoaren arabera, *"Hala gertatzen denean, sustatzaileak zuzenean bete beharko ditu planaren publikotasun- eta komunikazio-beharkizunak, foru-lege honetako 81.1. artikulua aipatzen dituenak."*



6

PLAGINTZA ETA HIRIGINTZAKO
LIZENTZIAK ISILTASUN
ADMINISTRATIBO BIDEZ
ONARTZEAK SORTUTAKO
EZTABAIDA



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

6. PLANGINTZA ETA HIRIGINTZAKO LIZENTZIAK ISILTASUN ADMINISTRATIBO BIDEZ ONARTZEAK SORTUTAKO EZTABAIDA.

61

kuspegi juridiko eta administratibotik, paradoxikoa da arau bat, xedapen orokor bat, isiltasun administratibo bidez onartutzat jo ahal izatea. Izan ere, ustezko egintza positiboa edo negatiboa Administrazioa zigortzeko tresna juridikoa da, jarduerarik eza onartezina edo egintza administratiboak emateko atzerapena direla medio; baina, ezin zaie, inolaz ere, arau-egintzei aplikatu. Dena den, hirigintzaren arloko legedian printzipio hori bertan behera geratu da, hirigintza-plangintza, arau juridikoaren izaera badu ere, isiltasun administratibo bidez behin betiko onartutzat jo daitekeela xedatuta.

Doktrina administratibo onenean (García de Enterría, Menéndez Rexach, Parejo Alfonso, eta abar), isiltasun administratiboaren tresna arau-izaera duten planei aplikatzeak sortzen dituen gorabehera juridikoak aipatu dira. Irregularitasun hori azaltzeko modu bakarra, haren ustez, plana egin duen administrazioaren eta ekimenak aurkezteko ahalmena duten partikularren posizioa nolabait bermatzeko beharra da. Izan ere ez batak ez besteak ezin dute plana

behin betiko onartu, eskumen hori beste administrazio bati dagokio-eta. Hala ere, isiltasuna arau-jarduera bati aplikatzeak eragiten dituen patologiak nabarmendu dituzte: indarrean sartzeari lotutako arazoak; isiltasun administratibo positibo bidez onartzea espresuki sekula onartutako ez litzatekeena, eta erabaki hori gauzatzeak interes orokorrari sortarazten dion kaltea, eta abar. Aitzitik, hirigintza-lizentzia egintza administratiboa den neurrian, doktrina horrek ez du eragozpenik ikusten, zuzenbidearen ikuspegitik, lizentzia horiek ustezko egintza bidez onartzeari dagokionez.

Dena den, ikusi dugun moduan, plangintzari dagokionez, hirigintza arloko legegileak baztertu egin ditu alderdi juridiko negatiboak eta lehentasuna eman nahi izan die segurtasun juridikoari eta udal-autonomiari lotutako eskakizunei. Horrela, isiltasun administratiboaren teknikak hirigintza-plangintzari aplikatuz, ekimenen eraginkortasuna bermatu du, administrazioaren jarduerarik ezari erantzuteko.

Interes orokorra, plangintzaren informazio-printzipioak, eta, batez ere, Espainiako Konstituzioko 9.3. artikuluan aipatutako printzipioak zaintzeko beharraren ikuspegitik, doktrinak, aho batez, adierazten du plangintza orokorra, hau da, lurralde-eredua definitu eta egiturazko zehaztapenak

ezartzen dituen plangintza, ezin dela sekula isiltasun administratibo positiboaren bidez onartu, berdin ekimen publikoz zein pribatuz sustatu bada. Aitzitik, hasiera batean, eta hainbat ñabardurekin, nahikoa justifikazio ematen dio ekimen pribatukoa izan ohi den garapen-plangintza, hau da, hirigune berririk sortzen ez duena, isiltasun administratibo positibo bidez onartzeko aukerari. Baieztapen bera egiten du hirigintza-lizentziei dagokionez, eta kasu horretan oso ñabardura gutxirekin.

Beste modu batean esanda, lurraldea antolatzeko eta hiri-lurzorua sortzeko erabakiak, hiria eratzeko balio duenak, erabaki publikoa eta berariazkoa izan behar du, eta ezin hobeki zehaztua egon behar du. Aitzitik, plangintza orokor horri dagokion garapena, zehaztapena eta ezarpena, gomendagarriena ez bada ere, isiltasun administratibo bidez egin ahalko da. Modu horretan, beharrezko segurtasun juridikoa bermatuko zaie garapen-planaren sustatzaileei eta lizentzien eskatzaileei.

Hala eta guztiz ere, doktrina zientifikoak, hainbat erakundek eta, berriki, Estatuko Fiskaltza Nagusiak (2007ko oroitzatxostena) salatu dute sarri erasotzen zaiola hirigintza arloko legediari isiltasun administratibo positiboari iruzurrezko

erabilera emanen. Zehazki, Estatuko Fiskaltza Nagusiak, Estatuaren oro har, hizpide hartuta, ez Nafarroa soilik, isiltasun administratiboa modu garbian legez kanpokoak diren lizentziak emateko tresna gisa erabiltzen dela salatu du. Administrazioaren jardura horren edo, hobe esanda, jarduerarik eza horren inguruan ziurgabetasuna nagusi dela ematen du. Irudipen horri babes ematen diona da, oso gutxitan lehengoritzen dela (bide penal zein administratiboa baliatuta) kaltetutako legezketasuna eraikitakoa eraitsiz, eta, halaber, gutxitan eskatzen zaizkiela erantzukizunak udal-agintariei. Horiek guztiek honako ideia hau indartu dute: behin eraikuntza bukatu denean, legez kontrako neurri guztiak legezkatuko direla, edonola ere. Espainia osoan zehar, eta Mediterraneoko kostaldean, batez ere, errealitate hori islatzen duten hainbat kasu esanguratsu gertatu da. Hala, bada, argi dago isiltasun administratibo positiboa askotan ezkutuko bide gisa baliatzen dela, nahita edo nahi gabe, hirigintzaren arloko legedia ez ezik, herritarrek ingurumen egokia eta etxebizitza duina izateko dituzten eskubideak urratzeko, eta garapen iraunkorraren printzipioa kolokan jartzeko.



7

NAFARROAKO UDAL ETA
KONTZEJUEK FEDERAZIOAK
TXOSTEN BEREZIAREN
ZIRIBORROARI AURKEZTUTAKO
ZUZENKETAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

7. NAFARROAKO UDAL ETA KONTZEJUEK FEDERAZIOAK TXOSTEN BEREZIAREN ZIRRI- BORROARI AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK.

67

Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioari eskatu genion, txosten bereziaren zirriborroari buruzko iritzia eman zezala, eta egoki irizten zituen zuzenketa guztiak aurkez zitzala. Horiek horrela, eskaera horri erantzun, eta haren iritzia azaltzen duen txostena egin zuen 2007ko azaroaren 14ean. Halaber, Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioaren eskaerari erantzunez, bilera egin zuten gure erakundeko eta aipatutako federazioko ordezkariak. Bilera horretan luze hitz egin zen txosten berezi honen gaiari buruz.

Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioak ez du bat egiten gure erakundearen iritziarekin, udaleko hirigintza-plan orokorra isiltasun administratibo bidez behin betiko onartu behar ez dela diogunean. Isiltasun administratibo negatiboa jazo daitekeela (hori da, hain zuzen, txosten berezi honetan proposatu dena) errefusatu dute, honako argumentu hauek oinarri:

- Ez ditu egokitzat jo isiltasun administratibo positiboa baztertzeko baliatu diren argumentu batzuk, hala

nola: nahierakeria saihestu nahi izatea, prebarikazio-jarduerak, eta abar. Izan ere, Federazioaren ustez, tokiko administrazioaren lana modu negatiboan epaitu da, nahiz eta aurrez legezkoa dela eta interes orokorrean oinarritzen dela pentsatu behar bada ere, geroago aplikatu beharreko kontrola eta zaintza judiziala gorabehera.

- Udaleko hirigintza-plan orokorra behin betiko onartzeko isiltasun administratibo positiboa erabiltzeko legezko aukera aldeztu du, udal-autonomiari eta udalek plangintza eratzeko eta onartzeko (behin-behineko onarpena, gero, isiltasun positiboa aplikatuz, behin betikoa bihurtzen dena) duten ahalmenari eta gaitasunari zor zaion errespetua nabarmenduz. Laburbilduz, Federazioaren ustez, isiltasun administratibo positiboa da udaleko hirigintza-plan orokorra idatzi duen administrazioaren posizioa berma dezakeen tresna bakarra.
- Zalantzan jarri du Nafarroako Parlamentuak aldaketa hori (isiltasun positiboa negatibo bilakatzea) egiteko duen legegintza-ahalmena. Izan ere, Lurzoruari

buruzko maiatzaren 28ko 8/2007 Legeko 11.5. artikuluan (oinarrizko izaera du) xedatutakoaren arabera, legegintza autonomikoa behartuta dago isiltasun administratibo positiboa aintzat hartzera, udaleko hirigintza-plan orokorra behin betiko onartzeko eskumena plana egin duenaz bestelako administrazio bati dagokionean.

- Gainerakoan, bere egin ditu, oro har, txosten bereziaren zirriborroan jasotako argumentuak. Hartara, baldintzarik gabe aldeztuko luke isiltasun administratibo negatiboa aplikatzea bai hirigintzako garapen-planen bai hirigintza-lizentzien kasuan. Izan ere, kasu horietan Nafarroako Parlamentuak aldaketa sar dezake askatasun osoz.

Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioko eta gure erakundeko teknikarien arteko eztabaida luzea eta gero, gure erakundeak txosten bereziaren zirriborroaren ardatz nagusi den irizpideari eustea erabaki du. Hau da, udaleko hirigintza-plan orokorraren behin betiko onespena isiltasun administratibo positibo bidez sekula onar ez dadila defendatzen jarraituko dugu. Izan ere, jokoan diren alderdiak modu egokian alderatu eta gero (batetik, isileko onspen

batek, hau da, legezketasunaren aldetik nahikoa kontrolatu ez den onespén batek eta udalaz gaindiko interesak kontuan hartu ez dituenak hirigintzaren arloko interes orokorrean sor dezakeen kaltea eta txosten berezian zehar jorratutako gainerako balioak; eta, bestetik, udal-autonomia eta udalen posizioa), gure erakundeak aldeztutako balioek (interés orokorra eta segurtasun juridikoa) udal-autonomiaren aldean lehentasuna dutela uste dugu. Nafarroako Udal eta Kontzejuen Federazioak, hain zuen, azken balio hori defendatu du, baina, egia esan, isiltasun administratiboa isiltasun negatibo bilakatzeak ez du udal-autonomia kaltetzen edo murrizten; aitzitik, hobeto babesten du administrazioaren jarduerarik ezaren aurrean.

Iradokizun horrek bete-betean errespetatzen du udal-autonomia. Izan ere, honako hau adierazi du Auzitegi Gorenak udal-autonomiari buruz: tokiko komunitateak dagozkion gaietako gobernuan eta administrazioan parte hartzeko duen eskubidea da, berezko erakundeen bidez eta autonomia hori baliatuta. Halaber, parte-hartze horren intentsitatea gai edo arlo horietako udal eta udalaz gaindiko interesen arteko harremanaren bidez neurtuko da (uztailaren 28ko 32/1981 -4. orr.-; apirilaren 13ko 51/2004 -12. orr.-; eta urriaren 11ko 252/2005 -4. orr.- epaiak).

Hala, bada, udal-autonomia ez da kaltetzen, gure iradokizunak plana (plan orokorra, aparteko plan berezia edo sektorizazio-plana) eratzeko eta haren hasierako eta behin-behineko onespena emateko prozesu osoa eta udalak egiturazko aldaketa egiteko duen aukera errespetatzen dituelako. Aldaketa proposatzen duen unean (isiltasun positiboaren orde, negatiboa) eskumena ez dagokio udalari, baizik eta foru-administrazioari, betiere, segurtasuna eta publizitatea moduko printzipio konstituzionalen, hiriaren interes orokorraren, eta herritarren, eta dagokionean, jabeen eskubideen mesedetan. Izan ere, aipatutako printzipio, interes eta eskubideekin bat, Foru Legeak udalaren parte-hartzea graduatu eta lege-tresna baten (isiltasun administratiboa, esaterako) efektuak alda ditzake. Hori bera egin dezake, gainera, bere eskumen eskusibokoa den hirigintzaren arloan (Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 44.1. artikulua).



8

ETXEBIZITZA ETA LURRALDE
ANTOLAMENDUKO
DEPARTAMENTUAK TOSTEN
BEREZIAREN ZIRRIBORROARI
AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

8. ETXEBIZITZA ETA LURRALDE ANTOLAMENDUKO DEPARTAMENTUAK TXOSTEN BEREZIAREN ZIRRIBORROARI AURKEZTUTAKO ZUZENKETAK.

75

Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamentuari eskatu genion, txosten bereziaren zirriborroari buruzko iritzia eman zezala eta egoki irizten zituen zuzenketa guztiak aurkez zitzala. Horiek horrela, eskaera horri erantzun, eta txosten bat bidali zuen posta elektronikoz 2008ko urtarrilaren 8an, txosten bereziaren zirriborroari buruz zuen jarrera azalduz.

Isiltasun administratiboak hirigintza-plangintzan eta hirigintza-lizentzien emakidan duen garrantziari buruzko ohartarazpen egokiak egin eta gero, honako hau aipatzen da txostenaren amaieran:

- “Arartekoaren txostenean, Lurzoruari buruzko maiatzaren 8ko 8/2007 Lege berriko 11.5. artikulua Nafarroan aplikatzeko modua aztertzen da. Artikulu horren arabera, *“hiri-antolamenduko tresnak onartzeko prozedura instrukzio-eskumena duten administrazioek ofizioz hasten dutenean, baina horiek*

behin betiko onartzeko eskumena beste administrazio bateko erakunde bati dagokionean, behin betiko onartu direla joko da hirigintzaren arloko legediak ezarritako epea amaitzen denean". 8/2007 Lege bereko lehenengo xedapen gehigarriaren arabera, hitzez hitz jasotako xedapen horrek oinarrizko izaera du. Hala, bada, autonomia-erkidego guztietan aplikatu behar da. Hala eta guztiz ere, aipatutako xedapen gehigarriko 5. idatz zatian ezarritakoaren arabera, "Lege honetan xedatutakoa aplikatzerakoan, kontuan hartuko dira, egotekotan, erregimen zibilak, foralak edo bereziak". Hala, bada, ados gaude arartekoak bere txostenean adierazitakoarekin. Izan ere, Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 49.1 artikuluan xedatutakoaren arabera, Nafarroak eskumen eskusiboa du hirigintza-plangintza eta izaera orokorreko xedapenak eratzeko eta onartzeko prozedura arautzeko, Estatuko oinarrizko araudia errespetatzeko beharrik gabe. Hain zuzen, hirigintza-plangintza izaera bereziko prozedura da, eta bete-betean txerta daiteke arestian aipatutako Nafarroako Foru Erregimena Berrezarri eta Hobetzeko Lege Organikoko 49.1. artikuluan.

- Horiek guztiak horrela, eta orain arte azaldutakoa kontuan hartuta, Nafarroa ez dago behartuta isiltasun administratibo positiboa mantentzera hirigintza-plangintza onartzeko. Hartara, Estatuko oinarritzko arauditik aldentu, eta egun indarrean dagoen 35/2002 Legea aldatzeko aukera izango luke, isiltasunari dagokionez.

Egungo legegintzaldian, Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko Legea Lurzoruari buruzko Lege berriari egokitzeko prozedurak aurrera eramane beharko dira. Horren harira, Departamenduak alde aurreko kontsultak egingo dizkie eragindako sektoreei, eta tokiko erakunde eta talde politikoeekin adostasunak lortzen saiatuko da, honako ideia hauek oinarri:

- 1) Egokiena izango litzateke administrazio eskudunak plangintza onartzea berariazko ebazpen bidez, eta dagokion epean. Baina hori gertatzen ez den kasuetan, isiltasun positiboa modu orokorrean erabiltzea bidezkoa ez dela ulertu behar da, hiri-antolamenduko tresnek arau-izaera duten aldetik. Hala, bada, egokia izango litzateke isiltasun administratiboari buruzko berrikuspen sakona egitea, eta komeniko litzateke 35/2002 Foru Legea aldatzea. .

2) Isiltasun administratiboaren tresna erabat aplikagarria den kasuetan (esaterako, Etxebizitza eta Lurralde Antolamenduko Departamentuak udaleko hirigintza-plan orokorrak behin betiko onartzen dituzenean), legezketasunaren kontrolerako egintza soilak direnean, isiltasunari zentzu negatiboa emateko aukera arautzea. Izan ere, hirigintzaren arloak berebiziko garrantzia eta esangura ditu, eta, horregatik, beharrezkoa izango litzateke administrazioak berariazko ebazpena eman dezan, arartekoaren txostenean jasotako ideiarekin bat.

3) Komeni da Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko 10/1994 Legeko laugarren xedapen gehigarrian jasotakoaren moduko babes-klausula bat xedatzea, hirigintza-plangintzen onespena isiltasun administratibo positibo bidez emateko aukera aurreikusten duten kasuetan".



9

ONDORIOAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

9. ONDORIOAK.

1 Partikularren ekimenez sustatutako antolakuntzako tresnak onartzeko jarraitu diren prozeduren behin betiko onespena.

Estatuko oinarrizko Legeak legedi autonomikoaren esku uzten du isiltasun administratiboaren efektua zehazteko eskumena.

81

Abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legean isiltasun administratibo negatiboa aurreikusi da ekimen pribatuaren bidez sustatuko udalaz gaindiko plan eta proiektu sektorialetan. Hirigintza-plangintzako kasu guztien kasuan, isiltasun administratibo positibo bidezko behin betiko onespena aurreikusi du.

2. Herri-administrazioek sustatutako antolakuntzako tresnak onartzeko jarraitu diren prozeduren behin betiko onespena.

Estatuko oinarrizko Legean, isiltasun administratibo positibo bidezko onespena aurreikusi da, behin betiko onartzeko epea bukatu bada, eta organo eskudunak ebazpenik eman ez badu.

Abenduaren 20ko 35/2002 Legean ez da ezer xedatu udalaz gaindiko plan eta proiektu sektorialeiei dagokienez. Hirigintza-plangintzako mota guztien kasuan, isiltasun administratibo positibo bidezko onespena xedatu du.

3. 35/2002 Legean, aurreko legeetan ez bezala, ez dago babes-klausularik plangintza onartzeari dagokionez. Klausula horren arabera, ezin dira ustezko egintza positibo bidez legeaginduei eta hirigintza-arauei aurka egiten dieten ahalmenak eskuratu. Ondorioz, legeari aurka egiten dioten hirigintza-planak baztertu edo ezeztatzeko, beharrezkoa izango da ofiziozko berrikuspena egitea eta, kasuaren arabera, dagokion kalte-ordaina ematea.

4. Hirigintza-lizentziak ematea. Isiltasun administratibo positiboa da nagusi. Hala ere, ezingo dira ustezko egintza bidez emantzat ulertu legeari edo plangintzari aurka egiten dieten lizentziak.

5. Doktrina zientifikoak, oro har, eta Estatuko Fiskaltza Nagusiaren moduko erakunde publikoek, errezelo nabarmena adierazi dute isiltasun administratiboa hirigintza-plangintza onartzeko eta lizentziak emateko erabiltzeari dagokionez. Izan ere, tresna hori aplikatzeak sorrarazten

duen patologia juridikoa, eta, batez ere, hirigintzako irregulartasunak estaltzeko tresna edo bide gisa erabiltzeko arriskuak ez dira alderagarriak plangintza sustatu duten (partikularrak edo administrazioak) interesdunek aldarrikatzen duten segurtasun juridikoarekin. Hain zuzen, hasiera batean, irizpide horrek bultzatuta aplikatu da teknika hori.

6. Edonola ere, ez dugu gogorarazi behar, begi-bistakoa dela irizten baitiogu, hirigintza-plangintzak izugarritzko garrantzia duela ingurumenean, lurraldean, gizartean eta ekonomian. Izan ere, haren xedea eta muina herritarrek bizitza kalitate ona izateko eta mantentzeko duten nahia asetzea da, eta horretarako ezinbestekoa da lurra modu arrazionalen eta orekatuan erabiltzen dela eta ingurumen- eta gizarte-balioak zaindu egiten direla bermatzea. Sustatzaile publiko zein pribatuen interes zehatza edo partikularra ez zaio inoiz gailendu behar hirigintza-plangintzaren oinarrian dagoen eta hura justifikatzen duen interes orokor garrantzitsuari.

Argi dago administrazioaren jarduerarik eza edo atzerapena zigortu egin behar direla, baina, horretarako, ez da bidezkoa kalitatezko hiria izateko interes orokorra (garrantzi handiko kontua da) sustatzaileek ondasunen aldetik dituzten interes

zehatzen mende jartzea. Proposatutako plana berariaz onartu ez bada, baina legeari egokitzen bazaio, eta sustatzaileak, azken batean, bide judizialera jo behar badu plana behin betiko onar dadin lortzeko, atzerapenak sortutako kalteak ordainduko dizkioten sistema azkar eta eraginkorrek ezarri beharko dira. Ezin da onartu, baina, legez kontrakoa den plan baten gauzatze osoak edo partzialak gero kaltetutako hirigintza-legedia lehengoratzeko tresna bidez konpontzeko zailtasun handiak eragiten dituzten egoerak sorraraz ditzan. Izan ere, esperientziak frogatu egin du, oso gutxitan lortzen dela egoera lehengoratzea.



10

IRADOKIZUNAK



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa

10. IRADOKIZUNAK.

1 Nafarroako Parlamentuari eta Gobernuari proposatzea Hiri Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Legea alda dadin susta dezala. Aldaketa horrekin, bada, udaleko hirigintza-plan orokorrak, aparteko plan bereziak, sektorizazio-planak eta udaleko hirigintza-plan orokorraren egiturazko zehaztapenen aldaketak isiltasun administratibo positibo bidez behin betiko onartze-ko aukera ezabatuko litzateke.

87

Izan ere, hiriaren trazu nagusiak sortzeak administrazio eskudunaren berariazko ebazpena eskatzen du, betiere, interes orokorra babeste aldera. Ezin da, bada, pasibotasunak eragindako egintza izan.

2. Isiltasun administratibo positiboaren tresna hala garapenplangintzan nola hirigintza-lizentzien emakidan modu desegokian erabil dadin saihestuko duten legezko neurriak edo beste moduko neurriak azter daitezela proposatzea. Xedea da, tresna horren erabilpenaren erruz Espainiako Konstituzioko 9.3. artikuluan aipatutako printzipioak eta, batez ere, herritarrek ingurumen egokia eta etxebizitza duina izateko dituzten eskubideak kalte daitezen eragozte.

Ildo horretan, hirigintza-lizentziak emateko eskumena udalari soilik eta ez kontzejuari (udal konposatuen kasuan) ematea proposatu da. Modu horretan, kudeaketa arinduko litzateke, eta udalak egin beharreko txostenak sor ditzakeen gatazkak murriztuko lirateke.

Halaber, proposatu da obra txikien lizentzien prozeduraren ordeztu, udalari jakinarazpena egin eta dagokion tasa ordaintzea. Hala, bada, administrazioaren esku geratuko da a posteriori obra txiki horiek hirigintzari egokitzen ote zaizkion kontrolatzea, eta horiek zigortzeko aukera aztertzea.

3. Aipatutako Lege horretan Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko uztailaren 4ko Legeko laugarren xedapen gehigarrian jasotakoaren moduko babes-klausula bat sartzea, plangintza isiltasun positibo bidez onartzen denerako.

Klausula horretan aipatu beharko da, ezingo dela sekula administrazioaren jarduerarik ezaren ondorioz legeei edo hirigintza-plangintzari aurka egiten dien eskumen edo ahalmenik bereganatu, eta isiltasun administratibo bidez gauzatu-tutako egintzen eraginkortasuna lege bidez araututako bete-beharren mende egongo dela.

4. Herri-administrazioek isiltasun positibo bidez onartu eta antolamendu juridikoari aurka egiten diola jotzen diren plangintzak ofizioz berrikus daitezen ahalbidetuko duen prozedura arina aztertzeko proposamena. Prozedura berri horrek funtsezko bermeak zaindu beharko ditu, baina azaroaren 26ko 30/1992 Legean egintza administratiboak berrikusteko ezarri zen prozedura orokorra baina arinagoa izan behar du. Egoki iritziz gero, prozedura hori Lurraldearen Antolamenduari eta Hirigintzari buruzko abenduaren 20ko 35/2002 Foru Legean sartuko da.





**Defensor del Pueblo
de Navarra**

Nafarroako Arartekoa



**Defensor del Pueblo
de Navarra**
Nafarroako Arartekoa