

Txostena / Informe
Subárea de Disciplina Urbanística/Sección Jurídica de Control de Obras
Espedientea / Expediente
2019-042280
Agiri zenbakia / Número documento
2019-042280A_INF JURIDICO.docx

Gaia/Asunto:
c/ Barraincua nº 2
Resolución Recurso Reposición
Irtearen erregistroa / Registro de salida:

INFORME

AL SR. ALCALDE

LA IGLESIA CATÓLICA-OBISPADO DE BILBAO presenta en el plazo habilitado al efecto por el art. 124 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de 2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recurso de reposición contra la Resolución de fecha 8 de septiembre de 2025, por la que se le deniega la prórroga solicitada con fecha 10 de marzo de 2025, y en consecuencia, declarar CADUCADA la licencia que le fue otorgada mediante resolución de 29 de diciembre de 2021, faseada por resolución 28 de octubre de 2022, con objeto la construcción de un edificio equipamental en la calle Barraincua n.º 2, por no haberse ejecutado (ni prácticamente iniciado) las obras en el plazo autorizado. Asimismo, se le requiere para que en el plazo máximo de 3 MESES proceda a restituir la urbanización al estado original en el que se encontraba, debiendo a este fin eliminar los recrecidos provisionales, retirar las barandillas, reponer aceras, aparcamientos, pintados de líneas, etc.; así como llevar a cabo la sustitución del vallado perimetral actual de chapa metálica por un cierre de solar mediante fábrica de ladrillo, bloque o similar, con altura comprendida entre 2 y 3 m y un acabado que garantice su conservación en buen estado. Para dar mayor estabilidad a la acera podría ser necesario el extendido de tierras, las acopiadas en la obra, en las zonas perimetrales excavadas.

La parte recurrente expone sucintamente la tramitación cursada en el presente expediente, remarcando que la fecha de solicitud de prórroga de la licencia se remonta a **fecha 16 de abril de 2024**. A su vez, recoge las siguientes alegaciones:

1. La IGLESIA CATÓLICA-OBISPADO DE BILBAO se encuentra en disposición de recuperar la posesión de los terrenos de Barraincua nº 2, pendiente tan solo de la homologación judicial del convenio suscrito entre las partes.
2. Recuperada la posesión del solar, la IGLESIA CATÓLICA-OBISPADO DE BILBAO se compromete a presentar ante el ayuntamiento un nuevo planning de obra que contemplará la finalización de los trabajos en un nuevo plazo de 2 años, así como el comienzo inmediato de los trabajos de excavación del solar.
3. Defiende nuevamente que la prórroga fue concedida tácitamente, al no resolverse en el plazo (de 15 días) que marca la ordenanza municipal licencias y consultas urbanísticas y su tramitación en el art. 18.
4. Reitera el deber de esta administración de interpretar restrictivamente el instituto de la caducidad, ligada indispensablemente a una ausencia de voluntad inequívoca del titular de la licencia de abandonar la obra y su proyección de construir, en virtud de consolidada doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo.

Url De Verificación	https://www.bilbao.eus/aytoonline/verificacion-documentos?csv=CAzrAoSYVQfFHTPvf75bbA%3D%3D	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Sekzioburua Jefe/a de Sección - Janire Querejazu Ansoleaga	Firmado	11/12/2025 13:08:35
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		

Cabe señalar, asimismo, que en virtud de lo dispuesto en el art. 118.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y con ocasión de la interposición del recurso de reposición, se ha conferido trámite de audiencia a las asociaciones personadas en el expediente (Asociación vecinal por un Abando Habitble y la Ampa del Colegio Público Cervantes), trasladándoles el contenido del citado recurso para su conocimiento y a fin de que, si lo estiman oportuno, presenten alegaciones en el plazo de quince días, con carácter previo a la resolución del recurso.

En escrito registrado con fecha 27 de noviembre de 2025 la Asociación vecinal por un Abando Habitble, representada por Pablo Rey Mazón, ha ejercido su derecho a defensa presentando un escrito por medio del que se opone al recurso de reposición formulado, y considera ajustado a derecho la resolución municipal denegatoria de la prórroga solicitada, así como la consiguiente declaración de caducidad de la licencia urbanística. Alega lo siguiente de manera sintetizada:

1. No puede entenderse prorrogada por silencio administrativo positivo la licencia de obra.

En aplicación del artículo 18 y el art. 23.2 de la Ordenanza municipal de licencias (...). Computando todos los plazos que en los mismos se recogen, el titular de la licencia sobradamente los ha rebasado y no existe ninguna actividad de obra desde marzo de 2024.

El ayuntamiento requirió a la promotora de la obra el desbroce de la vegetación de la parcela y la presentación de un planning, requerimiento que no fue cumplido en su totalidad.

Tal y como se prevé en el apartado 2 del citado art. 18, en ningún caso se pueden entender adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos en contra de la legislación ni de la normativa urbanística vigente, ni tampoco cuando afecten a bienes de dominio publico

2. La licencia debe declararse caducada por paralización de las obras y no procede la concesión de la prórroga solicitada.

Es un hecho indiscutible que las obras se encuentran paralizadas desde marzo de 2024 y la parcela se encuentra en situación de abandono desde entonces.

La situación concursal de la constructora no es una causa de “estricta fuerza mayor” que puede justificar la concesión de prórroga.

La incoación de expediente para la declaración de la caducidad de la licencia y la consiguiente denegación de la prorroga es ajustada a derecho.

3. La imposibilidad de presentar una planificación de obras, no tener la posesión de la parcela, no tener una empresa constructora y la imposibilidad material de realizar la construcción en dos años.

No considera suficientemente acreditada la “promesa” de poder presentar en breve un planning de obra y contratar las obras que se ejecutarían en un plazo de 2 años. Para eso, falta el refrendo judicial del acuerdo transaccional llevado a cabo entre las partes, pero también un contrato con una nueva empresa constructora y que esta nueva empresa presentara una planning real de la obra a ejecutar.

El obispado nunca ha presentado el proyecto visado de la segunda fase de la obra, sobre rasante.

En informe técnico del arquitecto Luis Dominguez Viñuales que el obispado presentó en su día, ya se recogió un plazo estimado superior a 24 meses para la ejecución del vaso de edificación, los muros perimetrales y los forjados de las cinco plantas de sótano bajo rasante.

Url De Verificación	https://www.bilbao.eus/aytoonline/verificacion-documentos?csv=CAzrAoSYVQfFHTPvf75bbA%3D%3D	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Sekzioburua Jefe/a de Sección - Janire Querejazu Ansoreaga	Firmado	11/12/2025 13:08:35
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		

- Necesidad de llevar a efecto lo ordenado en resolución de 8 de septiembre de 2025 ordenándose a cargo del titular de la licencia el adecuado mantenimiento de la parcela, en situación actual de completo abandono, a fin de evitar situaciones de insalubridad y riesgo a terceros.

Valoradas todas las alegaciones y circunstancias a fecha actual, quien suscribe considera que la justificación esgrimida por la IGLESIA CATÓLICA-OBISPADO DE BILBAO, no es razón suficiente para entender que existe causa justificada que motive mantener vigente la licencia urbanística en cuestión. Puede ser, en cambio, un progreso y requisito necesario para poder solicitar una nueva licencia de obra.

Entrando al planteamiento jurídico formulado por la recurrente, si nos remontamos a la solicitud de prórroga presentada con fecha 16 de abril de 2024, y no a la presentada posteriormente el 10 de marzo de 2025, no cambia el resultado de la tramitación de dicha solicitud. En este sentido, el plazo de ejecución de la licencia (de 36 meses) vencía el día 10 de enero de 2025 (a contar desde la fecha de notificación de la citada autorización municipal).

El art. 18 de la citada ordenanza municipal de licencias y consultas urbanísticas, y su tramitación, preceptúa lo siguiente en su apartado tercero:

3.- Las solicitudes de prórroga de plazo se entenderán estimadas si no han sido denegadas de forma expresa en el plazo de QUINCE (15) DIAS, con el límite temporal previsto en el art. 23.2.

El aludido art.23 relativo a la caducidad establece:

- 1.- El transcurso de SEIS (6) MESES sin realizar las obras o ejercer la actividad, amparadas en una licencia, o el incumplimiento del plazo estipulado en la misma conllevará la declaración de caducidad de ésta, quedando sin efecto, previa la concesión de un plazo de audiencia a su titular.*
- 2.- Ello no obstante, este plazo podrá ser prorrogado hasta un máximo de otros TRES (3) MESES, si hubiera razones suficientes, alegadas con anterioridad a que expire aquél o durante el período de audiencia previa. Para la resolución de la prórroga habrá de tenerse en cuenta si se ha producido una variación del régimen urbanístico, que afecte a las obras o a la actividad.*

De los citados artículos, se desprende que puede haber un plazo superior a 15 días para resolver una solicitud de prórroga, si nos atenemos a las circunstancias concurrentes en cada supuesto. Como quiera que fuese, dicho plazo comenzaría a computarse una vez expirase el plazo inicial de ejecución, y no cuando la licencia está plenamente vigente.

No obstante, si nos ajustamos a la literalidad de la regulación de ampliación de plazos, el art. 32 de la LPAC, de superior rango normativo que la ordenanza municipal, en su apartado primero prevé:

- 1. La Administración, salvo precepto en contrario, podrá conceder de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero. El acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados.*
- 3. Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. **En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.***

Como quiera que fuese, la titular de la licencia ha podido entender prorrogada la licencia tácitamente hasta la declaración expresa de caducidad, que se ha llevado a cabo tras concederle a la interesada un trámite adicional para presentar un programa de obra (que no ha podido aportar) y posteriormente un trámite de audiencia, reproduciéndose las alegaciones presentadas en ambas fases. Durante toda esta tramitación las obras han estado paralizadas.

Url De Verificación	https://www.bilbao.eus/aytoonline/verificacion-documentos?csv=CAzrAoSYVQfFHTPvf75bbA%3D%3D	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Sekzioburua Jefe/a de Sección - Janire Querejazu Ansóleaga	Firmado	11/12/2025 13:08:35
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		

Esta administración ha intentado garantizar que las obras que fueron autorizadas se pudiesen llevar a cabo en el plazo concedido y en un inmediato posterior que se hubiese podido otorgar. Pero no se puede supeditar la prórroga de una licencia a plazos y disposición de terrenos inciertos, o en su caso, a terceras voluntades. Cabe recordar una vez más que el proyecto de ejecución de la licencia urbanística objeto de debate no estaba definido ni proyectado en su totalidad, quedando pendiente el proyecto de ejecución de la segunda fase, sobre rasante.

Por tanto, si bien es indudable la voluntad del Obispado de Bilbao de disponer de la licencia urbanística para construir en la parcela de referencia un edificio equipamental, no se puede obviar que ni en el momento de la valoración de la concesión de prórroga de vigencia ni siquiera a fecha actual, está en condiciones de presentar el proyecto de ejecución total ni de ejecutar las obras.

De la tramitación del expediente y de las actuaciones realizadas, se desprende que la voluntad del titular ha podido orientarse a obtener previamente y pretender mantener la licencia urbanística vigente sin garantizarse su efectiva materialización, condicionando su ejecución a acuerdos e intereses privados aún no concretados. Ello podría implicar la pretensión de disponer de una licencia "en cartera", sin un proyecto cierto, y sin sujeción a un plazo determinado de ejecución, lo que resulta incompatible con normativa urbanística aplicable, que exige la ejecución dentro de los plazos establecidos y condiciona cualquier prórroga a la concurrencia de causas justificadas.

Precisar, asimismo, que la licencia de obras se otorgó aplicando el Plan General de Ordenación Urbana de 1995, habiéndose producido cambio normativo tras la revisión del mismo por acuerdo plenario de 31 de marzo de 2022.

Nada impide que la interesada promueva una nueva solicitud de licencia junto a un proyecto que será analizado conforme a la normativa urbanística actual.

Por todo lo anterior, quien suscribe considera que la resolución objeto de impugnación es conforme a derecho. Con carácter previo a adoptarse la denegación de la prórroga y de declararse la caducidad de la licencia, se ha conferido a la interesada el preceptivo trámite de audiencia, garantizando su defensa, de conformidad con el art. 23.4 de la ordenanza municipal de licencias y consultas urbanísticas y su tramitación, así como el art. 216 de la ley 2/2006, de 30 de junio de Suelo y Urbanismo del País Vasco.

Obren Kontrolerako Sekzio Juridikoko Burua / La Jefa de la Sección Jurídica de Control de Obras
Janire Querejazu Ansoleaga

Url De Verificación	https://www.bilbao.eus/aytoonline/verificacion-documentos?csv=CAzrAoSYVQfFHTPvf75bbA%3D%3D	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Sekzioburua Jefe/a de Sección - Janire Querejazu Ansoleaga	Firmado	11/12/2025 13:08:35
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		