



Resolución 2023R-1588-22 del Ararteko, de 16 de agosto de 2023, que recomienda al Departamento de Cultura y Deportes de la Diputación Foral de Álava que tome las medidas correspondientes para garantizar la conservación de un edificio protegido como bien cultural.

Antecedentes

1. Una persona -en representación de la propiedad del edificio situado en el (...) de (...) del municipio de Kuartango- se quejó ante el Ararteko de la imposibilidad de obtener los correspondientes permisos para realizar las obras de rehabilitación que requería ese edificio.

En relación con esta reclamación el reclamante mencionaba las siguientes actuaciones llevadas a cabo ante las diferentes administraciones con competencia para autorizar las obras requeridas:

- Con fecha de 25 de enero de 2021, solicitó al Ayuntamiento de Kuartango una licencia urbanística para la rehabilitación del edificio.

Por un lado, el edificio estaba incluido en el catálogo municipal dentro del régimen de protección del patrimonio municipal, aprobado por el Plan General de Ordenación Urbana de Kuartago. A la vista esa circunstancia, el servicio de urbanismo municipal realizó una consulta al servicio de patrimonio histórico-arquitectónico de la Diputación Foral de Álava.

Por otro lado, el edificio estaba ubicado en la zona de dominio público de la carretera de la red vecinal A-4351. Por ello, el Ayuntamiento de Kuartango informó al reclamante de que, con carácter previo a la concesión de la licencia urbanística, resultaba preceptiva la autorización del servicio de carreteras del Departamento de Infraestructuras y Movilidad de la Diputación Foral de Álava.

- Con fecha de 10 de septiembre de 2021, el reclamante presentó una solicitud de autorización para realizar las obras de rehabilitación pretendidas ante el Departamento de Infraestructuras y Movilidad de la Diputación Foral de Álava.
- Con fecha de 22 de diciembre de 2021, el director de Infraestructuras Viarias denegó la autorización para la ejecución de las obras. La resolución consideraba que el edificio se encontraba ubicado dentro de la zona de dominio público de la carretera A-4351 por lo que, según las previsiones de la Norma Foral 20/1990, del 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava, solo cabría autorizar las obras imprescindibles para la conservación del edificio. En ese caso, la resolución desestimatoria consideraba que las obras de rehabilitación del edificio solicitadas excedían de esas labores de conservación y mantenimiento.





- Con fecha de 25 de enero de 2022, el reclamante solicitó al servicio de carreteras un nuevo permiso, en este caso limitado a realizar obras de retejado de la cubierta, al considerar que esas labores eran fundamentales para la conservación del edificio y evitar su deterioro.
 - Con fecha de 7 de junio de 2022, el director de Infraestructuras Viarias volvió a denegar la autorización para realizar esos trabajos de retejado. En ese caso, consideraba que, dado el estado de deterioro de la cubierta y su proximidad con la calzada, la única actuación autorizable sería la demolición completa del edificio.
 - Con fecha de 13 de junio de 2022, el reclamante solicitó al Departamento de Cultura y Deportes de la Diputación Foral de Álava un informe sobre la propuesta de retejo de la cubierta de su edificio.
 - Con fecha de 21 de junio de 2022, el reclamante también se dirigió al Ayuntamiento de Kuartango preguntándole sobre el posible derribo del edificio aportándole la resolución del Departamento foral de carreteras.
 - Con fecha de 30 de junio de 2022, el Ayuntamiento de Kuartango le informó de que, dado el régimen de protección cultural del edificio, no era posible su derribo. El informe daba cuenta de la inclusión del inmueble en el catálogo de patrimonio cultural del Plan General de Ordenación Urbana de Kuartango con un régimen de protección local municipal de grado III, derivado de los valores históricos y culturales de interés notable para el ámbito municipal. En esos términos, la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de patrimonio cultural vasco, confería a ese edificio la categoría de bien cultural de protección básica por lo que no resultaba posible su derribo.
 - Con fecha de 7 de julio de 2022, el servicio de patrimonio histórico-arquitectónico de la Diputación reiteró que el edificio tenía la calificación de bien cultural de protección básica. Esa calificación impedía su derribo a tenor de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 6/2019 y obligaba a la propiedad a conservarlo. Por ello, el informe concluía que el reclamante debía ejecutar las obras necesarias para detener el proceso de deterioro del inmueble asegurando la conservación de las estructuras existentes y la reposición del revestimiento de la cubierta.
 - Con fecha de 6 de julio de 2022, el reclamante recurrió la resolución denegatoria del Departamento de Infraestructuras y Movilidad de la Diputación Foral de Álava. En su recurso solicitaba reconsiderar el criterio contrario a autorizar las obras que abocaban al derribo del inmueble ya que su demolición resultaba contraria a los informes urbanísticos y de protección del patrimonio cultural.
2. El reclamante acudió al Ararteko con el objeto de exponer la contradicción existente entre la respuesta ofrecida por el Departamento de Infraestructuras y Movilidad y la





del Departamento de Cultura y Deportes de la Diputación Foral de Álava a la solicitud de obras de rehabilitación que requería ese edificio protegido.

En ese caso, planteaba que el Departamento de Infraestructuras y Movilidad no debía denegar la autorización ya que la ejecución de las obras de rehabilitación derivaba de las obligaciones recogidas en la Ley de Patrimonio Cultural Vasco que, en ningún caso, permitía el derribo de un edificio protegido como patrimonio cultural vasco.

3. Con fecha de 2 de febrero de 2023, el Ararteko solicitó información tanto al Departamento de Infraestructuras y Movilidad como al Departamento de Cultura y Deportes de la Diputación Foral de Álava sobre la compatibilidad de la normativa de protección de carreteras y las previsiones de la legislación de protección del patrimonio cultural para permitir las obras de conservación del edificio del (...) en Kuartango.
4. Con fecha de 24 de abril de 2023, el Ararteko recibió la respuesta del Departamento de Infraestructuras y Movilidad de la Diputación Foral de Álava según la cual .

El informe de carreteras exponía que el edificio se situaba a menos de un metro de la arista exterior de la calzada de la carretera A-4351 (en su margen derecho en el punto kilométrico (...), ocupando la zona de dominio público.

Dado que el edificio en cuestión se encontraba dentro de la zona de dominio público, indicaba que resultaban de aplicación los artículos 38 y 42 de la Norma Foral 20/1990, del 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava.

El artículo 42 de la Norma Foral 20/1990 regulaba la prohibición de realizar cualquier tipo de obra de construcción, reconstrucción o ampliación dentro de la línea límite de edificación, situada a 25 metros de la arista exterior de la calzada, con la excepción de las obras imprescindibles para la conservación y mantenimiento de las construcciones existentes.

De acuerdo con el Plan Integral de Carreteras de Álava 2016-2027, aprobado por la Norma Foral de 20 de marzo de 2019, en la localidad de (...) el tramo urbano de la carretera de la Red Vecinal A-4351 discurría entre los puntos kilométricos (...) y (...).

En ese caso, la edificación se encontraba en el punto kilométrico (...) por lo que, al estar fuera de tramo urbano, la línea de edificación que le correspondía era de 25 metros. El edificio ocupaba la zona de dominio público y producía un estrechamiento de la carretera que conllevaba problemas de seguridad vial e hipotecaba cualquier mejora futura de la carretera.

Respecto a las solicitudes de autorización de las obras, el informe justificaba que, teniendo en cuenta el estado ruinoso en el que se encontraba la cubierta del



edificio y que los trabajos propuestos excedían de la consideración de trabajos de conservación y mantenimiento, es departamento acordó no autorizar los trabajos solicitados.

En su valoración, dado el estado de deterioro y abandono que presentaba la edificación y su proximidad a la calzada, la única solución posible sería la desafectación del bien protegido y su declaración de ruina.

En conclusión, aunque la actuación pretendida para la rehabilitación del edificio pudiera ampararse en el régimen de protección dispuesto por el planeamiento municipal y por la Ley de Patrimonio Cultural Vasco, tal cobertura no debería ser invocada para eludir el cumplimiento de la Norma Foral de Carreteras, máxime teniendo en cuenta la dejación de los deberes inherentes tanto de la propiedad como del propio Ayuntamiento, como responsable de la gestión y disciplina urbanística del municipio.

De todo lo anteriormente expuesto, el informe concluía lo siguiente:

- *Que encontrándose la edificación ubicada dentro de la zona de afección de las Carreteras de la Red Foral, la Diputación Foral de Álava es competente para dictar las Resoluciones emitidas en el presente procedimiento, al amparo de la Norma Foral de Carreteras de Álava.*
- *Que la edificación se encuentra ocupando la zona de dominio público de la carretera A-4351, y produciendo un estrechamiento del sistema general de la misma, lo que conlleva problemas de seguridad vial e hipoteca cualquier mejora futura de la carretera que pueda resolver estos problemas.*
- *Que las actuaciones que se pretenden ejecutar en la edificación de (...) n.º (...) exceden de la consideración de trabajos de conservación y mantenimiento, siendo éstos los únicos autorizables dentro de la línea de edificación de la carretera, de acuerdo con la Norma Foral de Carreteras de Álava, no teniendo sentido conservar y mantener los restos de una edificación en el estado ruinoso en el que se encuentran, que serían las únicas actuaciones que se podrían autorizar.*
- *Que no se ha velado debidamente por el deber de conservación del inmueble ni por parte de la propiedad, ni por parte del Ayuntamiento de Kuartango lo que ha implicado que el estado del inmueble haya devenido en una amenaza de ruina física inminente, ocasionando un peligro para la seguridad pública y la integridad de las personas y bienes.*
- *Que actualmente el estado de ruina de la construcción existente está ocasionando un importante menoscabo en la Seguridad Vial de las personas usuarias de la carretera de la Red Vecinal A-4351 por el posible derrumbe de las vigas del edificio que se encuentran rotas en la fachada anexa a la carretera, así como la amenaza de desplome de las propias fachadas que forman parte de la envolvente del edificio, tal y como ya recogía en el año 2017 el Ayuntamiento de Kuartango cuando inició una "orden de ejecución" para adoptar medidas urgentes de seguridad en el edificio de referencia habida cuenta la amenaza de desprendimientos de*

materiales hacia la carretera A-4351 por la existencia de elementos de la cubierta en mal estado y una grieta cercana a la fachada con riesgo de desprendimiento.

- *Que en este estado ruinoso procedería, a nuestro juicio, la desafectación del bien como bien inventariado y la consiguiente extinción de su protección básica de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 6/2019 de Patrimonio Cultural Vasco.*
- *Para finalizar, debemos reforzar que la seguridad vial es un bien jurídico instrumental que sirve, por un lado, para delimitar la clase de acciones peligrosas que se desea prevenir para evitar un perjuicio para las personas; y, por otro lado, para destacar el carácter colectivo o general de riesgo, que puede afectar a una pluralidad indeterminada de personas y que es necesario preservar y proteger, frente a los derechos particulares. La Constitución instituye la protección jurídica del derecho de propiedad privada (art. 33), aunque no de forma absoluta, sino limitadamente, subordinando la delimitación de su contenido esencial a la función social (art. 33.2) y quedando subordinada al interés general, y como en este caso, en beneficio del mejor servicio de la carretera.*

Con fecha de 24 de abril de 2023, el Ararteko recibió la respuesta del Departamento de Cultura y Deportes de la Diputación Foral de Álava cuya valoración de la queja era la siguiente:

El informe del área de cultura reconocía la existencia de una cierta contradicción entre las normas sectoriales de aplicación en el supuesto de la obligación de conservación de una edificación protegida como bien cultural por la legislación de patrimonio cultural del País Vasco y, al mismo tiempo, ubicada dentro de la zona de protección de la normativa foral de carreteras

Por un lado, el artículo 42.1 de la Norma Foral 20/1990, establecía que, dentro de la línea límite de edificación con la carretera, quedaba prohibida cualquier tipo de obra de construcción a excepción de las que resultaren imprescindibles para la conservación y mantenimiento.

Por otro lado, la Ley 6/2019 de Patrimonio Cultural Vasco regulaba el régimen de protección de los bienes culturales de protección básica por estar incluidos en el planeamiento urbanístico municipal vigente. En esos casos, el artículo 29 establecía que la propiedad estaba obligada a conservarlos, cuidarlos, protegerlos y utilizarlos debidamente en los términos establecidos por la legislación de urbanismo y de patrimonio cultural, para asegurar su integridad, y evitar su pérdida, destrucción o deterioro.

Asimismo, hacía referencia al informe urbanístico aportado por el Ayuntamiento de Kuartango en el que exponía que las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Kuartango habían recogido el inmueble dentro de la

ordenación urbana como suelo urbano residencial y lo incluía en el catálogo municipal de bienes protegidos.

Por ese motivo, el informe del área de cultura concluía que, a la vista del régimen de protección del edificio como patrimonio cultural, no resultaba posible autorizar su derribo. En este caso, dado que ambas normativas sectoriales de carreteras y de patrimonio cultural recogían la posibilidad de realizar obras de conservación del edificio, en su valoración, la solución pasaría por acordar las actuaciones necesarias para permitir la conservación del inmueble y detener el proceso de deterioro. De ese modo, exponía que *"ambos intereses son dignos de protección y habrá que buscar soluciones de cooperación dentro del respeto de ambas normativas"*.

Como conclusión el informe de cultura afirmaba que las intervenciones pretendidas por el reclamante tenían el carácter de obras de conservación por lo que, *a priori*, resultarían autorizables *"las intervenciones de reparación de la cubierta, pudiendo incluso ser sustituidas las correas u otros elementos estructurales, en su caso, pero debiendo mantener la forma"*.

5. Con posterioridad el reclamante informó al Ararteko de la presentación de un nuevo escrito, de fecha de 19 de junio de 2023, en el que solicitaba al Departamento Foral de Cultura y Deporte que, a la vista del estado de deterioro del inmueble, impulsase un expediente para exigir la realización de los trabajos necesarios para consolidar su cubierta a la mayor brevedad.

Por otra parte, con fecha de 23 de junio de 2023, el reclamante solicitó al Departamento Foral de Infraestructuras Viarias y Movilidad que reconsiderase la delimitación del tramo urbano de la carretera A-4351 en (...) y lo extendiera hasta alcanzar a su edificación para que, de ese modo, se garantizase una adecuada compatibilidad entre la normativa de protección de carreteras y la obligación de conservación del edificio protegido.

A la vista de esta reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida, el Ararteko estima oportuno realizar las siguientes consideraciones:

Consideraciones

1. **Concurrencia de competencias para el control de las obras de rehabilitación de un edificio protegido como bien cultural en una zona de protección de carreteras.** La reclamación plantea la imposibilidad de realizar unas obras de rehabilitación que requiere un edificio protegido derivada de la contradicción expuesta en las resoluciones administrativas de dos departamentos diferentes de la Diputación Foral de Álava que intervienen de manera concurrente en el ejercicio de sus competencias.



Por un lado, el Departamento Foral de Cultura y Deporte le obliga a la conservación de ese edificio ya que está catalogado como un bien cultural de protección básica mientras que, por otro lado, el Departamento Foral de Infraestructuras Viarias y Movilidad no autoriza la realización de las obras de conservación que requiere el edificio ya que está ubicado en la zona de afección de una carretera foral.

La existencia de esta controversia deriva de la concurrencia de dos competencias: -protección del dominio público viario y protección del patrimonio histórico en un mismo espacio. En concreto, el objeto de la reclamación plantea si la legislación de patrimonio cultural puede imponer la conservación de un bien ubicado en la zona de protección del dominio público viario.

A ese respecto, cabe mencionar la sentencia del Tribunal Supremo 8466/2012, de 20 de noviembre de 2012 en la que se suscitó una discusión en torno a la competencia para la declaración como bien cultural de un edificio destinado a astillero, ubicado en el dominio público marítimo-terrestre, ya que esa declaración conllevaba un régimen de protección que imponía su conservación de manera contradictoria con las previsiones de la Ley de Costas. La sentencia concluyó señalando que, en ese caso concreto, la protección de un bien cultural, aunque afectaba a la regulación de una concesión sobre el dominio público, era conforme a la legalidad ya que no implicaba una perturbación real de la competencia estatal.

En esa sentencia se mencionaba de manera sintética la doctrina del Tribunal Constitucional en los supuestos de concurrencia de títulos competenciales sobre un mismo espacio físico. De una parte, esa doctrina propone acudir a técnicas de concertación y de colaboración entre las administraciones públicas correspondientes y, cuando ello resulte insuficiente, tratar de determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido.

En esos términos, a la hora de evaluar la presente reclamación, el Ararteko debe partir del contenido de las competencias públicas que disponen las administraciones competentes para la protección del patrimonio cultural, la ordenación urbanística y la protección del dominio público viario..

- 2. Bienes culturales de protección básica.** En relación con el régimen de protección del patrimonio cultural, es del todo relevante señalar que la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco, regula el deber de conservación de los bienes culturales de protección básica.

El artículo 8 de la Ley 6/2019 define como bienes culturales de protección básica aquellos inmuebles que reúnan los valores culturales exigidos *"a partir de los bienes incluidos en los catálogos de los documentos vigentes de planeamiento urbanístico municipal"*.

Tal y como ha previsto el artículo 21 de la Ley 6/2019, la declaración de un bien inmueble como bien cultural de protección básica se produce por su inclusión en el catálogo municipal aprobado a través del planeamiento urbanístico vigente.

Al mismo tiempo, el artículo 22 de la Ley 6/2019 considera que la extinción de la declaración como bien cultural de protección básica sólo podrá ser dejada sin efecto, siguiendo para ello los mismos trámites que para su declaración, previo informe favorable del Consejo de Patrimonio Cultural del País Vasco.

- 3. Competencia municipal para la declaración de un bien cultural de protección básica.** De ese modo, la competencia para la declaración de un bien cultural de protección básica y su desprotección corresponde exclusivamente a los ayuntamientos donde se ubiquen, en ejercicio de sus potestades urbanísticas reguladas en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, sin perjuicio de las competencias urbanísticas de la propia Diputación Foral de Álava para su aprobación definitiva en el caso de los municipios de menos de 7.000 habitantes.

Esa declaración la realizan las administraciones competentes a través de los instrumentos urbanísticos correspondientes, como es el caso de los catálogos municipales en los que las administraciones municipales identifican los bienes culturales objeto de protección local.

En este caso, el Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava, mediante la Orden Foral 107/2021, de 3 de mayo, aprobó definitivamente con condiciones el expediente del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Kuartango. El documento del PGOU incluía a este inmueble dentro del catálogo de protección de patrimonio cultural identificado como (...) . Casa (...) 5 con protección local municipal.

Por otra parte, las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Kuartango, aprobadas por Orden Foral 190/2003, de 3 de marzo, ya incluían previamente este edificio en el catálogo municipal como bien cultural protegido.

En conclusión, el edificio dispone de la condición de bien cultural de protección básica en la medida que aparece recogido en el catálogo municipal aprobado por el planeamiento urbanístico en vigor de Kuartango.

- 4. Régimen de protección de los bienes culturales de protección básica.** Respecto al régimen de los bienes culturales de protección básica, el artículo 45 de la Ley 6/2019 señala que será el establecido en la normativa urbanística municipal *"sin que en ningún caso sea posible su derribo, ni total ni parcial"*.

Por otro lado, el artículo 29 de la Ley 6/2019 establece que las personas propietarias de los bienes culturales inscritos en el registro de Bienes de Protección Básica *"están obligadas a conservarlos, cuidarlos, protegerlos y utilizarlos debidamente en los términos establecidos por la legislación vigente en"*



materia de urbanismo y de patrimonio cultural, para asegurar su integridad, y evitar su pérdida, destrucción o deterioro."

En caso de incumplimiento por parte de las personas titulares de los deberes de conservación, las diputaciones forales, de oficio o a instancia del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de patrimonio cultural, podrán ordenar *"La ejecución de las medidas que resulten precisas para evitar la pérdida del bien en cuestión o para revertir los daños ocasionados sobre el mismo."*

En caso de resultar preciso garantizar la conservación del bien protegido, la diputación foral puede realizar directamente las intervenciones necesarias que resulten inaplazables para asegurar la integridad del bien.

Esas órdenes de ejecución emitidas por el órgano competente de la diputación foral están dirigidas a garantizar su debida conservación y su incumplimiento habilitará a la ejecución subsidiaria de lo ordenado con cargo a la persona obligada.

En conclusión, la exigencia de la obligación de conservación del inmueble es una competencia que recae en este caso en el órgano foral competente en materia de patrimonio cultural. El ejercicio de esa competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos en aquellos supuestos que, bien por denuncia por bien por inspección, comprueben la existencia de un bien cultural que no se encuentre en un adecuado estado de conservación.

El incumplimiento de esas obligaciones, así como el derribo o destrucción de bienes inmuebles culturales protegidos puede dar lugar a la imposición de las sanciones administrativas recogidas en la Ley 6/2019 e incluso, en caso de que se acreditara la concurrencia de indicios racionales de un eventual delito sobre el patrimonio histórico, el órgano competente para la imposición de la sanción deberá ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal a los efectos oportunos.

- 5. Estado de conservación del edificio.** Es importante señalar que la situación del edificio y su mal estado de conservación no resulta un impedimento para su protección cultural siempre que queden justificados los valores del bien a proteger.

En este caso, el estado de deterioro del edificio ha sido puesto de manifiesto por la propiedad y por el departamento de infraestructuras viarias y movilidad, sin que conste su situación legal de ruina.

De conformidad con el artículo 201 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, la situación legal de ruina de un edificio requiere una declaración expresa por la administración municipal que puede instarse cuando el valor de las reparaciones necesarias supere el límite del deber normal de conservación establecido en la legislación urbanística.

La principal consecuencia de su declaración es que concluye la obligación de su mantenimiento y, en consecuencia, se debe proceder a su derribo o, en su caso, a su rehabilitación.

Sin embargo, esa declaración legal de ruina urbanística de un edificio no es indiferente a la existencia de unos valores arquitectónicos y culturales a preservar.

El artículo 201.3 de la Ley 2/2006 establece que la declaración de la situación legal de ruina de una edificación catalogada implicará la obligación para el propietario de: "adoptar las medidas urgentes y realizar los trabajos y las obras necesarias para mantener y, en su caso, recuperar la estabilidad y la seguridad. En este caso, la Administración podrá convenir con el propietario los términos de la rehabilitación definitiva o, de no alcanzarse acuerdo, ordenar las obras de rehabilitación necesarias".

Asimismo, el procedimiento de ruina física inminente tiene previsto, de manera excepcional, la posibilidad de ordenar el derribo únicamente en aquellos supuestos en los que no se trate *"de edificio catalogado o protegido"*

A este respecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 1548/2017, de 21 de abril de 2017, recogía lo siguiente: *" El Tribunal Supremo afirmó que "el estado de ruina de un edificio es independiente de sus valores arquitectónicos, culturales, históricos o estéticos, de forma que la ruina debe ser declarada en todo caso, con independencia de que aquellos valores impidan la demolición", con invocación de la STS 18.2.85 que se transcribe: "Que a la declaración de ruina procedente no obsta el hecho, que consta en el informe del Arquitecto Municipal, de que el edificio se halle calificado como edificio a conservar en el catálogo de Edificios Conjuntos de Interés, como se alega también en la contestación a la demanda del coadyuvante, porque lo cierto es que la ruina de un edificio es una cuestión de puro hecho (sentencias del T.S. de 20 May. 1978 , de 28 Sep. 1978 , y de 30 Oct. 1978), de manera que un edificio puede encontrarse en ruina, y así habrá de declararse, no sólo con independencia de las causas por las que ha llegado a tal estado, sino con independencia también de la posible calificación jurídica del edificio (v.g. histórico o artístico, o catalogado de interés, etc.), porque el deterioro de un edificio no se detiene ante consideraciones estéticas o jurídicas. Lo cual no quiere decir, naturalmente, que declarada la ruina de un edificio histórico o artístico la misma haya de ser seguida fatalmente de su demolición, porque en tales casos consideraciones culturales pueden imponer la conservación a ultranza del inmueble, con las reparaciones o sustituciones que se estimen precisas pero que en todo caso excederán del genérico deber de conservación".*

Pues bien, el Ararteko observa que, en el caso expuesto en la reclamación no consta la declaración de la situación legal de ruina del edificio. En cualquier caso, la situación legal de ruina de un edificio no impide la protección de un edificio como bien de interés cultural ni conlleva la obligación de derribo. En esos casos, los valores culturales locales a preservar pueden imponer la conservación a

ultranza del inmueble, exigiendo para ello a la propiedad las reparaciones o sustituciones que se estimen precisas.

- 6. Obras de conservación en la zona de protección de la normativa de carreteras.** En relación con las obligaciones derivadas de la normativa de carreteras, la Norma Foral 20/1990, del 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava, establece que las obras a realizarse en edificaciones ubicadas en las zonas de protección de las carreteras deberán disponer de la correspondiente autorización del órgano competente en el área de carreteras de la Diputación Foral de Álava, con carácter previo a la concesión de la licencia urbanística.

En este caso, el artículo 42 de la Norma Foral 20/1990 regula que, dentro de la línea de edificación situada a 25 metros de la arista exterior de la calzada, están prohibidas las obras de nueva construcción o la reconstrucción de las edificaciones existentes. Esa regla se exceptúa en el caso de las obras que resultaren imprescindibles para la conservación y mantenimiento de esas construcciones previas.

En el caso expuesto en la reclamación, a la vista de la delimitación de la línea de edificación en el tramo urbano de (...), el informe del órgano foral de carreteras considera que las actuaciones que se pretenden realizar no pueden tener la consideración de obras de conservación o mantenimiento ya que pretenden la reconstrucción o reposición de los elementos de la cubierta que ya no existen.

En ese sentido, hay que coincidir en que el artículo 42 de la Norma Foral 20/1990 no permite ejecutar en esa zona trabajos de conservación que tengan por objeto la reconstrucción o sustitución de elementos esenciales del inmueble. A ese respecto, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en su sentencia 2839/2021, de 19 de octubre de 2021, ha considerado que actuaciones como la reconstrucción de una cubierta en estado ruinoso iría más allá de una mera labor de conservación o mantenimiento que, en principio, tendría una consideración de obra menor.

Sin embargo, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en su sentencia 1405/2020, de 19 de octubre de 2020, matizó ese criterio en el supuesto de que el edificio dispusiera de algún régimen de protección como patrimonio cultural.

En esa sentencia se analizaba precisamente una orden de derribo del Departamento de carreteras de la Diputación Foral de Álava por las obras de reconstrucción de una edificación situada dentro de la línea límite de edificación de una carretera de la red local. En esa ocasión el Departamento Foral de carreteras había autorizado la ejecución de trabajos de conservación y mantenimiento de la edificación permitiendo actuaciones en paredes y cubierta sin que se pudiera aumentar el volumen de la construcción. En ese supuesto, el órgano foral de carreteras cuestionaba las obras realizadas en el interior de la edificación en cuanto que posibilitaban un uso residencial. Respecto a las intervenciones realizadas argumentaba que se habían realizado para garantizar la

conservación del edificio ya que, al igual que en esta reclamación, tenía la consideración de bien cultural de protección básica.

La sentencia analizaba la orden de demolición impuesta por el departamento de foral de carreteras al edificio protegido estableciendo las siguientes conclusiones:

“Para ello, debemos tener en cuenta que el artículo 45.1 de la Ley 6/2019, de nueve de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco prohíbe el derribo total o parcial de los bienes culturales de protección básica, como el que ahora nos ocupa. Esta previsión ha de ponerse en relación con la autorización concedida por el Servicio de Carreteras para acometer obras de conservación y mantenimiento que afectasen a paredes y cubiertas. De tal modo que no estaría justificado ni sería conforme a derecho el derribo de aquellas actuaciones que tengan cabida dentro de esa autorización.

Lo expuesto nos lleva a diferenciar entre las obras realizadas en los elementos exteriores del inmueble y las proyectadas en su interior. Así, las primeras garantizan su conservación y mantenimiento en condiciones de estanqueidad y seguridad, en tanto que las segundas exceden de ese límite y van dirigidas a utilizar la cabaña como residencia. Es cierto que las obras acometidas incluyeron la apertura de nuevos huecos en la fachada. Ahora bien, no podemos pasar por alto que la Diputación realizó, anualmente, actuaciones de inspección dirigidas a controlar las actuaciones que se estaban llevando a cabo. De tal modo que la demandada era perfectamente conocedora de las operaciones que se estaban llevando a cabo, sin que pusiera pega alguna a esas intervenciones hasta el momento en que fue consciente de la magnitud real de la reforma.

En cualquier caso, la administración tampoco ha argumentado la manera en que esos nuevos huecos puedan afectar a la seguridad o servicio de la carretera. Es cierto que el nuevo uso que pretende darse al inmueble sí tiene incidencia sobre esos servicios (así se razona en la sentencia dictada en el procedimiento paralelo 1.024/2018). Ahora bien, no se aprecia que se haya producido esa incidencia por la apertura de ventanas o puertas en unos muros cuya configuración no se ha visto modificada. Es más, la seguridad de la vía se ve favorecida por el reforzamiento y la realización de actuaciones de mantenimiento en los muros y cubierta de la cabaña.”

Lo razonado llevaba a la Sala del TSJ del País Vasco a estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo y dejar sin efecto el requerimiento de demolición total del inmueble. De ese modo, la sentencia ponía énfasis en que *“Con esta solución se logra armonizar la necesaria conservación del bien, que goza de protección municipal, con el respeto de la normativa sectorial de carreteras.”*

De este modo, esta sentencia considera que no cabe excluir la aplicación de la normativa de protección del patrimonio cultural para permitir la aplicación estricta de la normativa de carreteras. Por ello, resulta necesario armonizar ambas



normativas buscando alternativas viables para dar una satisfacción, de manera razonable y proporcional, a las exigencias de seguridad viaria.

En conclusión, las restricciones de la normativa de carreteras no alteran la obligación de conservación del edificio que impone a legislación de protección del patrimonio cultural. Al mismo tiempo, la obligación de conservación del inmueble debe armonizarse con la normativa de seguridad viaria por lo que, no siendo posible su derribo, deben tomarse las medidas correspondientes para favorecer el reforzamiento de la estructura y la realización de actuaciones de mantenimiento en los muros y en la cubierta del edificio.

- 7. Delimitación de la línea de edificación.** Sin perjuicio de la anterior consideración en cuanto a la obligación de armonizar el régimen de conservación del edificio protegido con la normativa de carreteras, la solicitud formulada por el reclamante al Departamento Foral de Infraestructuras Viarias y Movilidad, con fecha de 23 de junio de 2023, también permite buscar una alternativa que posibilite una adecuada compatibilidad entre la normativa de protección de carreteras y la obligación de conservación del edificio protegido.

En ese caso, la solicitud del reclamante está dirigida a que ese departamento realice una valoración sobre la actual delimitación del tramo urbano de la carretera A-4351 en (...) y de la línea de edificación en este punto.

A esos efectos, es importante traer a colación que el artículo 42.2 de la Norma Foral 20/1990 determina que la línea de edificación situada a 25 metros puede ser rebajada cuando las carreteras discurren total y parcialmente por zonas urbanas. En esos supuestos, el órgano competente de la Diputación Foral puede establecer una línea límite de edificación a una distancia inferior teniendo en cuenta para ello las determinaciones del planeamiento urbanístico.

En este caso, es el Plan Integral de Carreteras de Álava 2016-2027 (PICA) el instrumento por el cual se define los tramos urbanos y las travesías de la red de carreteras alavesas. Para ello el PICA hace referencia a la definición de tramo urbano recogida por el artículo 122 del Reglamento General de Carreteras aprobado por Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre. Esa disposición define como tramo urbano el trazado de las carreteras que discurren por el suelo calificado como urbano en el correspondiente instrumento de planeamiento urbanístico. Por su parte, se considera travesía aquella parte del tramo urbano en la que existan edificaciones consolidadas *"al menos en las dos terceras partes de su longitud y un entramado de calles al menos en uno de sus márgenes"*.

El inventario de tramos urbanos de la Red Foral de Carreteras de Álava recoge la relación de tramos calificados como urbanos; en el que incluye el tramo de la red vecinal A-4351 de (...), entre el punto kilométrico (...) y (...).

En este caso, el PICA ha excluido al edificio protegido, que se ubica precisamente en el punto kilométrico (...), que colinda con el tramo urbano delimitado, a pesar





de que el trazado de la carretera continúa por el suelo calificado como urbano en el PGOU.

En opinión de esta institución, es un hecho relevante que el edificio está incluido expresamente por el planeamiento municipal dentro del suelo urbano consolidado del núcleo de (...) y dentro de un entramado de calles que alcanza en el margen derecho de la carretera.

A mayor abundamiento, la aprobación definitiva del PGOU del año 2021 ha consolidado esa edificación dentro del suelo urbano de (...) sin que en la documentación gráfica correspondiente aparezca afectado por el sistema general de carreteras. El informe del Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad de la Diputación Foral de Álava -que aparece mencionado en la Orden Foral 107/2021, de 3 de mayo, de aprobación definitiva con condiciones del expediente de Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Kuartango- no considera que este edificio este afectado por el sistema general de carreteras como sí que es el caso de otras edificaciones de (...) situadas en la margen derecha de la carretera.

Es por ello por lo que, en respuesta a la solicitud del reclamante, el Departamento de Infraestructuras y Movilidad de la Diputación Foral de Álava debería valorar la oportunidad de extender el tramo urbano de la A-4351 en (...) hasta el edificio ubicado en el suelo urbano consolidado en los términos de la definición recogida en el artículo 122 del Reglamento General de Carreteras.

Por último, el artículo 42.3 de la norma foral también permite al órgano competente de la Diputación Foral, fijar una línea límite de edificación inferior a la prevista en la normativa de carreteras por razones geográficas o socioeconómicas.

A ese respecto, cabe mencionar que uno de los principios rectores de la política social y económica, que recoge el artículo 46 de la Constitución española, es precisamente el mandato dirigido a los poderes públicos para garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio cultural y de los bienes que lo integran.

En opinión de esta institución la protección del patrimonio cultural es un principio rector que justificaría el interés público para que, con carácter general, el órgano competente en materia de carreteras de la Diputación Foral de Álava fijase una línea límite de edificación a una distancia inferior en las zonas donde se ubiquen aquellos edificios protegidos como bienes culturales por la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente:





RECOMENDACIÓN:

El Ararteko recomienda al Departamento de Cultura y Deportes de la Diputación Foral de Álava que incoe el correspondiente expediente para ordenar la ejecución de las medidas que resulten precisas para revertir los daños existentes y evitar la pérdida del edificio protegido en el (...) de (...), en los términos que recoge el artículo 29 de la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco para los bienes culturales de protección básica.

El Ararteko sugiere al Departamento de Infraestructuras y Movilidad de la Diputación Foral de Álava que estudie la oportunidad de promover una adecuación del tramo urbano a su paso por (...) que incluya al edificio protegido, ubicado en el suelo urbano consolidado, que permita compatibilizar la exigencia de protección del patrimonio cultural con la normativa de carreteras en los términos previstos en el artículo 42 de la Norma Foral 20/1990, del 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava.

