

**XV JORNADAS DE  
COMUNICACIONES  
CIENTÍFICAS DE LA  
FACULTAD DE DERECHO Y  
CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS UNNE**

**Compilación:**  
Alba Esther de Bianchetti

2019  
Corrientes - Argentina

**XV Jornadas de Comunicaciones Científicas de la Facultad de**

Derecho y Ciencias Sociales y Políticas -UNNE : 2019  
Corrientes -Argentina / Fernando Acevedo ... [et al.] ;  
compilado por Alba Esther De Bianchetti. - 1a ed.-  
Corrientes : Moglia Ediciones, 2019.  
CD-ROM, EPUB

ISBN 978-987-619-345-0

1. Análisis Jurídico. I. Acevedo, Fernando. II. De Bianchetti, Alba Esther, comp.  
CDD 340



ISBN Nº 978-987-619-345-0

Editado por **Moglia Ediciones**

Todos los derechos reservados - Prohibida su reproducción total o parcial, por cualquier método  
Queda hecho el depósito que previene la ley 11.723

Impreso en **Moglia S.R.L.**, La Rioja 755

3400 Corrientes, Argentina

[mogliabros@hotmail.com](mailto:mogliabros@hotmail.com)

[www.mogliaediciones.com](http://www.mogliaediciones.com)

Octubre de 2019

## LA ACCIÓN PÚBLICA URBANÍSTICA Y LOS LIMITES Y EXTENSIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Fernández Carballal, Almudena

*almudena.fernandez.carballal@udc.rs*

### Resumen

Se trata de la acción procesal administrativa para la protección del derecho urbanístico en España. Desarrolla la ampliación de la legitimación que trae la nueva ley procesal que permite la incorporación de cualquier sujeto para iniciar este tipo de tutela jurisdiccional. Analiza el régimen jurídico español y hace referencia a la regulación de los diecisiete estados autonómicos. Centra su propuesta en el logro del equilibrio entre el interés público y el interés privado priorizando el ejercicio pleno de este derecho. Destaca la función del juez en la concreción de este objetivo.

**Palabras claves:** Proceso contencioso-administrativo urbanístico, equilibrio interés público-interés privado, función del juez en la ejecución.

### Introducción

Los límites y extensión de la jurisdicción contencioso-administrativa es una de las cuestiones centrales de la teoría y práctica del control judicial de la actuación de las Administraciones Públicas. La superación del proceso contencioso-administrativo como un proceso al acto administrativo para convertirse en un proceso de protección del derecho contribuye la mejor entendimiento del sentido y funcionalidad del control jurídico que realizan los jueces y Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa en relación con la actuación de la Administración Pública

En el ámbito jurídico material del urbanismo, el derecho a la tutela judicial despliega sus máximos efectos al legitimar activamente a cualquier ciudadano o persona para denunciar ante los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa una presunta ilegalidad o infracción urbanística sin necesidad de ostentar y acreditar un derecho subjetivo o interés legítimo para acudir al proceso.

Así, en el ordenamiento español, el art. 62 como norma básica estatal contenida en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 octubre y recogida en las diecisiete leyes urbanísticas autonómicas que conforman el marco normativo vigente en España en esta materia, se regula dicha acción como sigue: *“1. Será pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística 2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística.”*

El objetivo del legislador ha sido, siguiendo el principal cometido del derecho a la tutela jurisdiccional, regular la acción pública, con el fin último de conseguir la participación social en la protección de la legalidad urbanística y en la misión de velar porque el suelo se utilice y destine para aquellos usos y aprovechamientos asignados por la ordenación en cada momento vigente, y de acuerdo con los intereses generales tal y como han sido plasmados en dicha ordenación.

Ahora bien, el apartamiento del fin que persigue la norma es contrario al principio de juridicidad y legalidad en la actuación de la Administración, pero también debe sancionada para los particulares que con invocación del derecho fundamental a la tutela judicial persiguen otras pretensiones distintas a la realización regular de la norma. Y en este sentido, la nuevas Leyes jurisdiccionales han de suponer un logro en la continua tarea de modernización administrativa- Existen “áreas” que, a lo largo del tiempo, han permanecido inmunes al cambio. Es la revisión jurisdiccional de una pretensión con origen en una acción pública. Su ejercicio abusivo o su uso fraudulento constituye una tarea pendiente en materia de control judicial. La necesidad de introducir mecanismos procesales para agilizar el proceso y dotarlo de seguridad jurídica merece una

consideración al régimen jurídico vigente de la acción pública. De lo contrario, la eficacia de las consecuencias de una eventual estimación del recurso en una acción pública, resultan muchas veces desvirtuadas por las continuadas alegaciones y audiencias otorgadas al recurrente que, más allá, de la satisfacción de su pretensión procesal busca el daño, o su interés propio, por encima del interés general ya satisfecho con la estimación favorable a su pretensión.

El ejercicio de esta acción en el proceso jurisprudencial exige determinadas cautelas en lo que se refiere a la sentencia y a su fase de ejecución. Las Leyes Jurisdiccionales deben hacer un esfuerzo en incrementar las garantías de la ejecución de las sentencias, una de las zonas más grises de la jurisdicción contencioso-administrativa. La función tuitiva asignada al juez de la ejecución es la clave de bóveda de esta fase del proceso. Orientar la ejecución y aclarar el contenido de los elementos que intervienen en esta fase procesal

Pueden existir supuestos de imposibilidad de ejecución bien por razones legales bien por razones materiales motivadas previo incidente tramitado al efecto o de parcial ejecución atendiendo a su fundamentación.

Desde esta perspectiva, la tutela judicial efectiva en relación con la economía procesal justifican en esta fase, la relativización de la contradicción entre las partes en determinados supuestos, como es en aquellos recursos promovidos en virtud de una acción pública. Se trata de conjugar la defensa de las partes en el proceso con la evitación de alegaciones que más allá de la persecución del interés general persiguen un interés personal propio o incluso un daño a terceros. Se trata de sopesar los pros y los contras de una y otra salida, optar por el principio de economía y potenciar la función de tuitiva que corresponde al juez de la ejecución como medio alternativo que el Ordenamiento pone a disposición de aquél. El reconocimiento de la acción pública en materia de urbanismo no supone ni permite admitir una utilización sin límites de dicha acción que la desnaturalice y le haga perder su sentido y funcionalidad institucional por abusar de la misma persiguiendo sólo intereses meramente privados al margen por completo de los intereses generales a la que dicha acción. La utilización fraudulenta de la acción pública se da cuando su ejercicio se encubre un interés privado. Si el que la promueve acudiendo a la justicia para denunciar una irregularidad y su recurso es estimado, su interés, queda ya satisfecho por el fallo judicial

### **Materiales y Métodos**

En cuanto a los materiales, en el Proyecto se emplearon las fuentes oficiales del Estado español y la de la Unión Europea, las Recopilaciones Privadas y la Jurisprudencia de los Tribunales

Los métodos de estudios fue esencialmente de base jurisprudencial dada la laguna existente en esta materia así como algunas lecturas doctrinales obligadas.

### **Resultados y Discusión**

La censura del abuso de la acción pública como institución creada por el Ordenamiento jurídico, cuando se utiliza para otros fines constituye, a pesar de los pronunciamientos jurisprudenciales existentes, es una cuestión pendiente de regulación en las leyes jurisdiccionales. La oportunidad de incrementar las garantías en el proceso de ejecución se hace necesaria.

El deber de procurar una justicia material que emana del espíritu que impregna el derecho a una tutela judicial efectiva, hace que si bien hayan de respetarse las formalidades del proceso, ello no puede llegar a ser un culto a la forma y exagerarse hasta el punto que se convierta, de mero instrumento de garantía, en un fin personal en sí mismo, olvidando la búsqueda de la verdad que dio origen al proceso, cumplir la legalidad. Un desmedido respeto a los criterios formalistas puede en algunos casos desnaturalizar el sentido y alcance de la fase ejecutiva de las sentencias, cuando ya ha existido en el proceso previo el estricto cometido de garantizar y posibilitar que los particulares sean oídos, puedan aportar datos en defensa de su tesis o intereses e impugnar las resoluciones que estime lesivas. De ahí la necesidad de reforzar en la norma la función tuitiva del juez para orientar la fase de ejecución de las sentencias adoptando decisiones en pro de la justicia, del bien común y en especial, de los fines del proceso que en su día legitimó el ejercicio de la acción analizada.

### **Conclusión**

La oportunidad de *lege ferenda* de introducir en las leyes jurisdiccionales límites a la acción pública en la fase de ejecución de sentencia requiere de reflexión. Se justifica a la luz de los nuevos modelos de control judicial que se construyen en la permanente tarea de hacer más real y efectivo su despliegue al servicio de la justicia y de las personas, limitando la acciones procesales derivadas de un derecho del particular interesado en la ejecución cuando más van más allá del fin que persigue la norma y el Derecho

### **Referencias Bibliográficas.**

Fernández Carballal, a.: el Regimen jurídico del urbanismo en España, ed. Inap, Madrid 2002; Rodríguez-Arana y Fernández Carballal: la buena administración del urbanismo, ed. Tirant, Valencia, 2019; González Pérez, J.: comentarios a la ley del suelo, ed. Civitas, Madrid, 2007

### **Filiación institucional**

Integrante del Proyecto de Investigación PI N° 18G005, “La revisión jurisdiccional de la actividad administrativa”, 2019-2022,