

## *Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España*

Ilmo. Sr.:

Dos cuestiones aparecen en el Proyecto de nuevo Código Penal que llenan de preocupación a los Arquitectos españoles y a sus organismos corporativos, en especial, al Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España que tengo el honor de presidir; me refiero al tratamiento que se pretende dar a los delitos de imprudencia y a los delitos contra la ordenación urbanística; en ambos casos la normativa propuesta responde a una loable intención, pero adolece de errores técnicos y conceptuales, da muestras de una mala técnica legislativa y, de aprobarse tal cual, supondría la realización de un fuerte agravio a determinadas profesiones liberales, entre ellas destacadamente a la de Arquitecto, sin que ello se viera correspondido, sino todo lo contrario, por ningún servicio a los intereses públicos. Es por tan graves motivos por lo que me dirijo a V.I. con la esperanza de que comparta los criterios de la Profesión que represento y que le expongo brevemente a continuación, esperando también que, de compartirlos, no tenga inconveniente en presentar y apoyar las enmiendas necesarias para la superación del texto del Proyecto.

### La inconveniente regulación de los delitos culposos

Determinadas actividades económicas y profesionales socialmente necesarias comportan un cúmulo de riesgos que el estado de la técnica actual es incapaz de hacer desaparecer por completo y, por ello, su ejercicio conlleva inevitablemente un determinado grado de siniestralidad forzosa que no depende del buen o mal actuar de sus agentes, sino del simple riesgo objetivo que la actividad comporta. Tal es el caso de la construcción de edificios o de cualquier obra pública, del ejercicio de la medicina o de la simple conducción de automóviles; entre otros supuestos, en todos los cuales por más absolutas que sean las medidas de seguridad adoptadas y por más correcta que sea la diligencia de sus agentes, no se escapa a un cierto riesgo objetivo que se traduce inevitablemente en determinado porcentaje de accidentalidad.

Tal realidad demanda, más que la represión penal de los agentes, la indemnidad de las víctimas, en virtud de un principio de responsabilidad objetiva (como ya se viene haciendo, aunque limitadamente, en el campo del automóvil), lo que supone un tratamiento meramente civil, con apelación a la figura de los seguros obligatorios. Pues tiene mucho más sentido asegurar a las víctimas de un accidente ocurrido en el

# *Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España*

- 2 -

ámbito de la construcción la indemnización económica correspondiente al riesgo genérico que la construcción comporta, que reprimir criminalmente a uno o varios profesionales que hayan incurrido en acciones u omisiones más o menos dudosas, desde el punto de vista de la pericia y la diligencia exigibles.

Sin embargo la inexistencia de un seguro obligatorio de la construcción, solución correcta al problema del riesgo objetivo, adoptada por la mayoría de países europeos y constantemente reclamada por los Arquitectos españoles, ha conducido a que nuestros tribunales hagan int uso de la falta de imprudencia simple, del artículo 586 del Código Penal vigente, aplicándola incluso a supuestos donde el nexo de causalidad es casi imperceptible, castigando a los autores con penas lógicamente reducidas, casi simbólicas, pero que tienen la virtualidad de traer aparejada una responsabilidad civil, normalmente cubierta por los seguros de los profesionales, con lo cual se consigue aunque por vía indirecta la necesaria indemnización de las víctimas.

El Proyecto de Código Penal al modificar el sistema actual y elevar a la categoría de delito la imprudencia leve siempre que dé lugar a muerte o lesiones graves, cierra esa vía impuesta por la práctica judicial; con ello se imposibilita una técnica de justicia que ha demostrado repetidamente su utilidad y se coloca al juzgador ante el terrible dilema de dejar sin indemnización a las víctimas, declarando fortuitos unos hechos que en el ordenamiento actual podrían ser considerados como faltas, o por el contrario, condenar a graves penas privativas de libertad a unos responsables cuya culpabilidad puede ser de lo más leve y sutil.

En ambos casos el retroceso de la técnica jurídica es evidente, o bien se llenarán las cárceles con miles de automovilistas, arquitectos, ingenieros y otros profesionales sin otra culpa que la de haber arrojado el riesgo objetivo que el ejercicio de sus actividades entraña, o bien quedarán sin indemnización las víctimas de actividades más o menos peligrosas pero sin cobertura de seguro obligatorio.

# *Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España*

- 3 -

Por ello entendemos erróneo y contraproducente la desaparición de la falta de imprudencia leve cuando el resultado fuere la muerte o las lesiones graves y por ello hemos de propugnar la supresión de las referencias a la imprudencia leve en el artículo 175 del Proyecto y la ampliación del 661, el cual podría quedar redactado de la siguiente manera:

"El que por imprudencia leve causara muerte o lesiones en otro, será castigado con la pena de multa de uno a noventa días según la entidad del resultado causado".

Con ello no se cerraría el castigo severo a conductas constitutivas de imprudencias graves que seguirían previstas y penadas de la misma manera, en el artículo 175, en el que se modifica ligeramente la entidad de las penas para dejar un mayor margen de apreciación al juez, pero tampoco se cerraría la posibilidad de condenar levemente actuaciones casi intachables pero que el riesgo objetivo, diariamente acumulado, que determinadas actividades profesionales conllevan, puede tarde o temprano vincular con un resultado de muerte o de lesiones graves.

En definitiva pues la redacción que proponemos como alternativa a los artículos 175 y 661, es la siguiente:

175.- "El que por imprudencia grave causare la muerte de otro, será castigado, como reo de homicidio culposo, a la pena de prisión de uno a cuatro años.

Si causare lesiones, la pena será la de seis meses a un año, si fueren graves, o de arresto de seis a doce fines de semana si fueren leves".

661.- "El que por imprudencia leve causare muerte o lesiones en otro, será castigado con la pena de multa de uno a noventa días según la entidad del resultado causado".

# Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España

- 4 -

## La desastrosa regulación de los delitos contra la ordenación urbanística.-

El Proyecto de Código Penal introduce por primera vez en España la regulación y sanción del delito urbanístico, pero lo hace con evidente desconocimiento de la técnica urbanística y de los logros alcanzados por el Derecho penal administrativo en esa misma materia; por ello, a pesar de su noble intención, son verdaderamente temibles los artículos 382 a 385 del Proyecto, dado que con ellos es imposible distinguir las conductas socialmente rechazables y merecedoras de castigo, de conductas correctas y hasta encomiables, sometiendo ambas a graves penas de prisión o multa y a una larga inhabilitación para el ejercicio profesional.

El texto proyectado comienza desconociendo la importancia capital que tiene en nuestro Derecho Urbanístico la técnica de la licencia municipal; así el artículo 382 ni tan sólo se plantea el hecho de que los promotores, empresarios y técnicos directores de una edificación cuenten, o no, con autorización municipal para situar la obra en determinado emplazamiento; con ello, dando el mismo tratamiento a constructores con y sin licencia se niega todo valor y todo sentido a esa principalísima técnica de control y de seguridad jurídica, llevando a la conclusión absurda de que aún contando con licencia municipal, deban promotores, empresarios de las obras y técnicos directores investigar personalmente en los archivos municipales si el emplazamiento previsto para la obra proyectada es, o no, admisible desde el punto de vista de la planificación urbana. Esa conclusión, repetimos, es absurda pues, o bien sobra totalmente la licencia municipal, o bien de tener ésta algún valor ha de ser el de constituir causa de justificación de la conducta de los particulares que se ajusten a sus cláusulas. Lo dicho de la licencia es también aplicable a la cédula, e incluso, a la información administrativa favorable, de las cuales se discute en la doctrina administrativa si tienen, o no, carácter vinculante, pero que es claro que, por excluir el dolo, han de equipararse, a efectos penales, con la licencia.

Recordemos únicamente que nuestro ordenamiento urbanístico considera la existencia de licencia como garantía económica de los daños y perjuicios que pudieran recibir sus titulares como consecuencia de su anulación, aún en el caso de ésta fuera debida a error en su concesión; y si la licencia es legalmente garantía económica de los que construyan en ella amparados, mucho más ha de ser garantía penal para los que actúen fiados en ella. Así lo entiende nuestro Derecho penal administrativo para el cual (art. 228 de la Ley

## *Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España*

- 5 -

del Suelo) sólo serán sancionados los agentes de la construcción, "en las obras que se ejecutasen sin licencia o con inobservancia de sus cláusulas"; en caso contrario, existe causa de justificación que exonera de responsabilidad administrativa, como debe también exonerar de responsabilidad penal.

Pero no ha de bastar sólo el dato formal de edificar sin licencia para que quede constituido el tipo delictivo de que tratamos, es preciso también un elemento material que no puede ser otro que la producción de un daño grave a los bienes e intereses protegidos por el ordenamiento urbanístico. Recordemos, aunque sólo sea brevemente, que el penoso estado en que se encuentra la administración de muchos municipios españoles, en especial los de reducidas dimensiones, hace que sea práctica general en muchos de ellos no exigir, ni conceder licencias, o en muchos casos, concederlas verbalmente; ante esta situación sería bastante injusto construir el tipo delictivo únicamente sobre la base de ese elemento formal; se impone por tanto el dato material.

El artículo 382 del Proyecto pretende acudir al elemento material, pero lo hace recurriendo a conceptos que no dejan de ser formales o excesivamente imprecisos; así, por ejemplo, lo que sea suelo no urbanizable en municipios sin plan -como son la mayoría de municipios españoles- es algo excesivamente incómodo e inseguro para basar en ello solo la tipificación de un delito; lo mismo ocurre con el suelo especialmente protegido o con el destinado en el planeamiento a edificaciones para centros públicos, sanitarios, docentes u otros de interés comunitario, todos los cuales presuponen la existencia y vigencia, con la suficiente claridad, de unos planes que los establezcan; pues bien, en muchos casos, o bien no existe esa claridad en la vigencia del plan -pues la confusión y el desbarajuste existente en el acervo de planes aprobados o semi aprobados es más que considerable-, o bien, la corrección técnica de los mismos deja mucho que desear, tanto que muchas veces pueden servirse fielmente los intereses urbanísticos, desconociendo precisamente las prescripciones del plan; recordemos únicamente que muchas, muchísimas, de las escuelas construidas en los últimos quince años se hallan emplazadas invadiendo zonas que el plan vigente califica como de verde público.

# *Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España*

- 6 -

Parece, por tanto, mucho más prudente y juiciosa la tipificación de las infracciones administrativas graves en materia urbanística tal como la realiza el artículo 54 del Reglamento de Disciplina Urbanística, el cual conociendo lo inseguro del dato formal, no fía sólo en él la construcción del tipo infractivo.

Dice así el referido precepto :

"Son infracciones graves las acciones u omisiones que, quebrantando el ordenamiento urbanístico, afectan a los bienes e intereses protegidos por el mismo, causándoles un daño directo y de importancia o creando un riesgo cierto e igualmente importante.

Tendrán el carácter de graves las infracciones que constituyan incumplimiento de las Normas sobre parcelaciones, uso del suelo, altura, volumen y situación de las edificaciones y ocupación permitida de la superficie de las parcelas, salvo que en el expediente sancionador se demuestre la escasa entidad del daño producido a los intereses generales, o del riesgo creado en relación con los mismos".

Este es, a nuestro juicio, el camino que - con las variantes impuestas por el sistema de principios propio del Derecho Penal - ha de seguir la tipificación del delito urbanístico; es decir, que como mínimo, la definición de la conducta delictiva deberá integrar una ausencia de licencia, un levantamiento de edificación en suelo urbanísticamente no apto, y la producción de un daño grave a los intereses protegidos por el ordenamiento urbanístico.

Por ello, propugnamos que la redacción de la tipificación contenida en el artículo 382 del Proyecto se enmiende de acuerdo con el siguiente, o parecido, texto :

"Los promotores, empresarios y técnicos directores de obras, que actuando sin licencia, dañaren gravemente los intereses protegidos por el ordenamiento urbanístico, levantando alguna construcción en suelo inedificable o destinado por el planeamiento a equipamientos públicos o de interés comunitario, serán castigados ...".

Llegados a este punto, hemos de manifestar nuestra total y absoluta disconformidad con la gravedad de las penas previstas, que consideramos desmesurada, en especial,

# Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España

- 7 -

la accesoria de inhabilitación profesional por tiempo de seis a diez años, que según el texto del Proyecto deberá imponerse en todo caso.

Pensamos en que quizás no se ha reparado suficientemente en lo que significa privar a un profesional de su trabajo y, en consecuencia, de su modo de ganarse la vida por tan largo período. Esa inhabilitación significa la ruina de las familias a las que afecte, así como, en la práctica mayoría de los casos, el que se convierta en pena definitiva, pues apartando seis o diez años al profesional de su trabajo y obligándole a buscarse la vida de otra manera, sus conocimientos técnicos quedarán obsoletos y pocos serán los que sean capaces de reintegrarse en el ejercicio, después de cumplida la condena, y los que lo hagan mejor valdría, quizás, que no lo hicieran. Así pues, esta pena es cruel, injusta e inconveniente, como lo son los límites mínimos de las penas de prisión y de multa previstas para los mismos hechos.

En la situación de desorden urbanístico en que se encuentra nuestro país, producido principalmente por la total carencia de medios de la Administración pública, lo que le ha llevado y sigue llevando en la mayoría de casos a dimitir de sus responsabilidades urbanísticas, es sencillamente injusto y socialmente contraproducente recurrir a la técnica de buscar chivos expiatorios entre los profesionales de la edificación.

Por ello, si bien entendemos útil el precepto del artículo 382, debidamente corregido en el sentido del presente escrito, consideramos indispensable una sustancial rebaja de las penas de prisión y multa y la reducción a límites razonables de la pena de inhabilitación para profesión u oficio.

En definitiva el artículo 382 del Proyecto debe quedar enmendado de la siguiente forma :

"Los promotores, empresarios y técnicos directores de obras, que actuando sin licencia, dañaren gravemente los intereses protegidos por el ordenamiento urbanístico, levantando alguna construcción en suelo inedificable o destinado por el planeamiento a equipamientos públicos o de interés comunitario, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años o multa de seis a doce meses y, en todo caso, inhabilitación para profesión u oficio por tiempo de seis meses a dos años".

# Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España

- 8 -

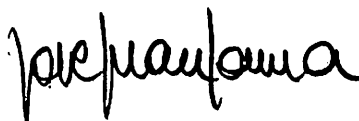
En cuanto al artículo 383 del Proyecto, son perfectamente válidas las consideraciones anteriores sobre la excesiva dureza de las penas, y, sobre la virtualidad de la licencia. Así pues, el texto del artículo 383 debería ser el siguiente:

"Se impondrán las mismas penas establecidas en el artículo anterior, a los promotores, empresarios y técnicos directores de obra cuando, concurriendo las circunstancias del artículo 382, levanten edificios manifiestamente desproporcionados con la altura o volúmenes legalmente autorizados o corrientes en la zona".

En cuanto al artículo 384, hemos de predicar también por razones de equidad la reducción de sus penas a las señaladas para los dos delitos anteriores; quedaría así:

"Los funcionarios facultativos que hubieren informado favorablemente proyectos de edificación o la concesión de licencias notoriamente contrarios a las normas urbanísticas vigentes y los miembros del organismo otorgante que hubieren votado su concesión a sabiendas de su ilegalidad, serán castigados con pena de prisión de seis meses a dos años o multa de seis a doce meses y, en todo caso, con la de inhabilitación especial para el desempeño de cargos públicos por tiempo de seis meses a dos años".

Madrid, 23 de Abril de 1.980.



Fdo.: José Juan GARCIA SANCHEZ  
SECRETARIO.

ILMO. SR. PRESIDENTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO ANDALUCISTA.