

Objeto de la consulta: conocer si el ayuntamiento puede denegar la concesión de una licencia de obras a una empresa que la solicita para la realización de trabajos de acondicionamiento de cubierta y arreglo de la fachada de una vivienda, al haber tenido conocimiento de la situación irregular en que se encuentra la empresa solicitante al no estar dada de alta en régimen alguno en la Seguridad Social. Conocer asimismo si se puede derivar algún tipo de responsabilidad del ayuntamiento en caso de accidente sufrido por parte del personal de esa empresa.

Legislación y abreviaturas:

- Constitución Española, 1978.
- Decreto Legislativo 1/2010, de 18/05/2010, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU).
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPC).
- Real Decreto de 24 de julio de 1889, texto de la edición del Código Civil (CC).

Respuesta: el hecho de que un ayuntamiento pueda poner en conocimiento de la autoridad laboral competente la situación irregular en que se encuentra un trabajador que presta servicios en su municipio, por no haber sido dado de alta en ningún régimen de la Seguridad Social, no solamente podría constituir una posibilidad sino todo un deber, en virtud de la obligación constitucional que tienen los poderes públicos de mantener un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, y de velar por la seguridad e higiene en el trabajo.

La situación irregular en que podría encontrarse la empresa solicitante de una licencia de obras al ayuntamiento de.....podría suponer un incumplimiento del deber constitucional de todos los españoles de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, de acuerdo con su capacidad económica y constituir un ilícito fiscal.

Dicha situación irregular podría asimismo ser causa de denegación de la licencia solicitada, pues el TRLOTAU establece como causa de denegación de la misma su falta de adaptación a una norma de cualquier carácter, no solo de carácter urbanístico, toda vez que la finalidad de la licencia urbanística es controlar por parte de los

municipios la legalidad de los actos y las actividades a realizar por los particulares.

En este sentido, es práctica extendida incluir en las Ordenanzas Municipales reguladoras del procedimiento de concesión de las licencias urbanísticas, la obligación de adoptar por parte del solicitante todas las medidas de seguridad y salud laboral establecidas en la normativa vigente y, legalmente **el municipio está obligado a motivar la resolución denegatoria de la licencia urbanística, mencionando explícitamente la norma o normas de cualquier carácter, con las que está en contradicción el acto o actividad pretendida.**

No obstante lo anterior, la responsabilidad de controlar y vigilar el desarrollo y cumplimiento de las normas en materia Laboral y de Seguridad Social recae en la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS)**, órgano que, con el objetivo de conseguir el cumplimiento de la normativa laboral y evitar en lo posible las irregularidades laborales, **ha puesto a disposición de todos los ciudadanos un "BUZÓN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE LABORAL"**, donde todo aquel conocedor de algún incumplimiento de la normativa, ya sea laboral, de Seguridad Social o de Prevención de Riesgos, puede ponerlo, de forma anónima, en conocimiento del citado órgano.

Ahora bien, la contratación de los trabajadores por parte de una empresa solicitante de una licencia de obras y su **alta en el régimen de la Seguridad Social puede ser posterior a la obtención de aquélla**. Por esta razón, en la lucha contra la economía sumergida dentro del sector de la construcción, es muy importante la colaboración de la autoridad laboral con las entidades locales, pues **los ciudadanos solicitan las licencias que tienen que otorgar los ayuntamientos** antes de la realización de las obras y luego con posterioridad, los ciudadanos deben cumplir con sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social y, por tanto, es en este momento posterior a la obtención de la licencia, cuando las Administraciones tributaria y laboral deben perseguir este tipo de fraude.

Respecto a la cuestión planteada por el ayuntamiento de.....sobre la posibilidad de que les alcance algún tipo de responsabilidad en caso de que el personal de la empresa constructora sufra un accidente o se ocasionen daños a terceros, por cualquier motivo relacionado con las obras a realizar, no resulta aconsejable pronunciarse sobre cuál podría ser la decisión judicial adoptada en su momento, pero sí resulta conveniente repasar las normas que regulan la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, contenidas en la LRJAPC.

Establece el artículo 139 de esta Ley el derecho de los particulares a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. El daño debe ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado.

Asimismo el artículo 145 de la misma Ley regula el deber por parte de la Administración, después de haber indemnizado a los lesionados, de exigir de oficio a las autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, o culpa o negligencia graves que hayan intervenido en la producción del daño causado.

Para la exigencia de dicha responsabilidad se ponderarán, entre otros, los siguientes criterios: el resultado dañoso producido, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional del personal al servicio de las Administraciones públicas y su relación con la producción del resultado dañoso.

No se debe olvidar el principio general de nuestro Derecho, establecido en el artículo 1902 del CC, en virtud del cual, el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

A la vista de los preceptos examinados, se podría afirmar la imposibilidad de prever el modo en que se podría plantear la pretensión jurídica por parte de una persona que se sintiera lesionada en sus bienes y derechos como consecuencia de la actuación o de la falta de la misma por parte de un empleado o autoridad pública; así como el modo en que podría plantear la existencia de nexo causal entre la actuación o falta de la misma y el daño producido.

Conclusión: cualquier persona -y especialmente los Poderes Públicos- que tenga conocimiento de hechos que pudieran constituir infracciones en materia laboral, seguridad y salud laboral, Seguridad Social, empleo, etc. puede presentar denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La denegación de la licencia de obras por parte del ayuntamiento puede fundamentarse en el incumplimiento de las obligaciones laborales y tributarias de la empresa solicitante, si el incumplimiento constara en la documentación exigida para su otorgamiento.

En el caso de que la empresa solicitante de una licencia de obras procediera a la contratación del personal que vaya a ejecutar la obra con posterioridad a la obtención de aquella, resultaría imposible el conocimiento por parte del ayuntamiento del incumplimiento en materia laboral y fiscal por parte de la empresa y, por tanto, estaría exento de responsabilidad sobre las consecuencias que se pudiesen derivar del mismo.

Toledo, 11 de diciembre de 2014.