



León, 4 de febrero de 2019

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20170254

Asunto: Irregularidades en la actividad desarrollada en una nave sita en la localidad de Ciudad Rodrigo (Salamanca) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inactividad municipal ante las denuncias formuladas por la actividad que realmente se desarrolla en una nave de la localidad salmantina de Ciudad Rodrigo.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia al funcionamiento irregular de la nave situada en la Carretera de Salamanca, XXX, en el término municipal de Ciudad Rodrigo. En efecto, según consta en la documentación remitida, mediante Decretos de Alcaldía nº 172/2016, de 11 de mayo, y 330/2016, de 21 de julio, se acordaron otorgar a la entidad mercantil "XXX" tanto la autorización de uso excepcional provisional en suelo rústico, como la licencia ambiental para realizar, en el interior de dicho inmueble, la actividad de alquiler, venta y reparación de



maquinaria. Sin embargo, pasados unos meses, el propietario de la finca colindante, D. XXX, presentó un escrito ante dicha Corporación (Reg. entrada 16-11-16), en el que denunciaba tanto el ejercicio de una actividad diferente a la amparada en la licencia otorgada –almacenamiento y exposición de materiales de construcción-, como la utilización de terrenos adyacentes –de los que es copropietario el denunciante- como aparcamiento de camiones y acopio de material.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo nos comunica que, como consecuencia de la denuncia formulada, se había requerido en diciembre de 2016 al titular de dicha empresa para que, en el plazo de un mes, *“proceda a retirar los materiales de construcción de la nave de referencia y terrenos anexo, y abstenerse de ejercer la actividad de venta de materiales de construcción”*, ya que *“el ejercicio de cualquier actividad que se desarrolle en la nave deberá disponer de las licencias municipales oportunas”*.

Posteriormente, se llevó a cabo una inspección ocular por parte de agentes de la Policía Local, en la que se comprobó que se mantenía la doble actividad, ya que, junto a la permitida en la licencia concedida, *“se dedica además a la venta de materiales de construcción. El propio responsable de la empresa indica a los agentes actuantes que desde hace ya bastante tiempo viene realizando esta actividad de venta de materiales”*. Asimismo, en la inspección ocular, *“los agentes actuantes han observado en el interior de la nave, azulejos, suelos, sanitarios... Todos ellos destinados, principalmente, a la reforma de interiores. En el solar que se encuentra junto a la nave se encuentran materiales para el cierre de edificios y construcción en general, como: sacas de arena, bloques,...”*.

En consecuencia, ante dicho incumplimiento, se acordó, por Resolución de Alcaldía de 10 de marzo de 2017, incoar expediente sancionador por la presunta comisión de una infracción administrativa en materia de prevención ambiental a la empresa “XXX”, acordando como medida provisional el requerimiento para que *“proceda a retirar los materiales de construcción de la nave de referencia y terrenos anexos, y abstenerse de ejercer la actividad de comercio al por menor de artículos para la construcción de la que carece por completo de los permisos habilitantes para ello”*. Tras la tramitación del expediente sancionador, la empresa infractora abonó en período voluntario la multa impuesta, comprobándose también por los agentes de la Policía Local el 2 de mayo que se había cumplido la medida provisional acordada, y que los materiales de exposición y venta habían sido retirados.



Sin embargo, con fecha 17 de mayo, se formuló una denuncia por parte de los agentes de la Patrulla del SEPRONA de Ciudad Rodrigo, en la que se constató que, si bien era cierto que dichos materiales habían sido retirados del exterior de la nave, una parte de su interior seguía utilizándose para tal actividad, ya que *“se encuentran a la venta y exposición de loza sanitaria, como lavabos, tazas de water, espejos, etc.”*, sin disponer de licencia para ello. Estos hechos se constatan también en inspección practicada por los agentes de la Policía Local en julio de 2017, informando el empleado que se trata de una parte diferenciada del resto de la nave, y a la que únicamente pueden acceder los clientes de otra empresa que es la responsable de dicha situación.

Por lo tanto, a la vista de estos hechos, mediante comunicación de 28 de julio de 2017 (Reg. salida 2018), el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo solicitó, *“ante la pertinaz actitud, y reincidente de XXX de mantener en la nave una actividad de la que se carece de licencia, de ejercerla por sí o por otra mercantil (el subrayado es nuestro)”*, la intervención del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca *“para que adopte las actuaciones sancionadoras adecuadas, dadas las especiales circunstancias del caso”*. Ante dicha petición, la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca acordó, mediante Resolución de 13 de octubre de 2017, la incoación de un expediente sancionador (Expte. nº SA-LPA (L)-039-2017), sin que se haya planteado la adopción de ninguna medida ejecutiva en relación con la cuestión expuesta en la presente queja.

Sin embargo, el autor de la queja nos ha comunicado que se mantiene la situación actual, sin que ninguna de las dos Administraciones haya adoptado medidas para solucionar el problema expuesto en esta queja.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de las Administraciones competentes en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar, en ningún momento, en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal entre los propietarios colindantes, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para analizar la queja, debemos partir del examen de la licencia otorgada para la actividad de la nave situada en el p.k XXX de la Carretera de Salamanca, puesto que este es el elemento



clave para delimitar claramente las actuaciones que deberían ejecutar las Administraciones competentes con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa de prevención ambiental.

Así, según consta en los informes técnicos previos para el otorgamiento de la autorización y licencia concedidas en mayo y julio de 2016, la actividad fue regularizada por el Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo al ejercer la actividad de almacenamiento, venta y reparación de maquinaria para la construcción desde sus inicios en una nave construida en el año 1991, la cual se encontraba en situación de disconforme con el planeamiento urbanístico, pero sin haber sido declarada expresamente fuera de ordenación. Esta situación supuso que pudiera aplicarse la previsión establecida en el artículo 57 f) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, que considera usos autorizables *“las obras de rehabilitación, reconstrucción, reforma y ampliación de las construcciones e instalaciones existentes que no estén declaradas fuera de ordenación, para su destino a su anterior uso (el subrayado es nuestro) o a cualquiera de los demás usos citados en este artículo”*.

Además, en esos momentos, los terrenos en los que se asienta la nave se encontraban clasificados en ese momento como suelo urbanizable no delimitado, lo que suponía la aplicación de los preceptos previstos en la normativa urbanística para el suelo rústico común, si bien dicha autorización era otorgada con carácter provisional hasta que se desarrollase el planeamiento y sin derecho a indemnización. No obstante, en la actualidad, dichos terrenos han pasado definitivamente a ser suelo rústico común conforme a la previsión introducida en la disposición transitoria tercera b) de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo: *“La ordenación detallada de los terrenos clasificados como suelo urbanizable a la entrada en vigor de esta ley deberá aprobarse definitivamente antes de que transcurran los siguientes plazos, contados a partir de dicha entrada en vigor, incumplidos los cuales los terrenos quedarán clasificados de forma automática como suelo rústico común, a todos los efectos:*

(...)

b) Para los terrenos clasificados como suelo urbanizable no delimitado en el marco de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León: Cuatro años”.



Por lo tanto, esta Institución considera ajustada a la legalidad vigente la legalización acordada por la Administración municipal en el año 2016. Para saber si puede regularizarse el resto de actividades que se desarrollan (exposición y venta de materiales de construcción y sanitarios en el interior de la nave, y aparcamiento de vehículos en el exterior), debemos remitirnos a lo establecido en el artículo 56 del Reglamento autonómico de Urbanismo: *“Los propietarios de suelo rústico tienen derecho a usar, disfrutar y disponer de sus terrenos conforme a su naturaleza rústica, pudiendo destinarlos sin restricciones urbanísticas a cualesquiera usos no constructivos vinculados a la utilización racional de los recursos naturales y que no alteren la naturaleza rústica de los terrenos, tales como la explotación agrícola, ganadera, forestal, piscícola y cinegética, o las actividades culturales, científicas, educativas, deportivas, recreativas, turísticas y similares que sean propias del suelo rústico”*.

En este caso, los informes elaborados por los servicios técnicos municipales han determinado muy claramente que dichas actividades no pueden encuadrarse en un uso característico del suelo rústico común, ni tampoco en ninguno de los usos permitidos previstos en el artículo 57 de la norma reglamentaria. No es posible tampoco invocar el interés público habilitado en el apartado g) de ese precepto, ya que según se afirma expresamente en el informe municipal de 28 de julio de 2017, *“el uso de “Almacén y Venta de materiales de construcción”, que pretendía desarrollar en la Nave existente NO es un uso autorizable al no desarrollarse con anterioridad en el inmueble citado (el subrayado es nuestro), ni darse ninguna de las circunstancias previstas en el apartado g) del art. 57 RUCYL para que pueda considerarse de interés público, motivo por el cual en la Nave existente NO puede ejercerse la actividad comercial que se pretende (y de la que se carece de licencia) (el subrayado es nuestro)”*. De manera idéntica, el informe del Arquitecto municipal de 21 de julio de 2017 afirma que *“el uso que se señala “aparcamiento de vehículos” no está contemplado en los permitidos señalados en el citado artículo (el subrayado es nuestro)”*.

En consecuencia, nos encontramos ante el ejercicio de unas actividades ilegales e ilegalizables, lo que conllevaría su clausura conforme a lo dispuesto en el artículo 71 b) del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León: *“Sin perjuicio de las sanciones que procedan, cuando la Administración pública competente tenga conocimiento de que una actividad o*



instalación funciona sin autorización ambiental o licencia ambiental, efectuará las siguientes actuaciones:

(...)

b) Si la actividad o instalación no pudiera legalizarse por incumplimiento de la normativa vigente, se deberá proceder a su clausura”.

En este caso, correspondería acordar dicha medida al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, al ser la Administración competente para todas aquellas actividades sujetas a la normativa de prevención ambiental, para lo cual debería acordar la incoación del oportuno expediente en tal sentido por el órgano competente de esa Corporación.

En lo que respecta al expediente sancionador, se trata de una actuación que ha llevado a cabo la Administración autonómica conforme a la competencia subsidiaria prevista en el artículo 82 del Texto Refundido en caso de inactividad de las entidades locales: *“Cuando la Consejería competente en materia de medio ambiente considere que el titular de determinada actividad o instalación regulada por la presente ley ha cometido alguna infracción cuya sanción corresponde a los Alcaldes, lo pondrá en conocimiento de los Ayuntamientos para que procedan en consecuencia. Si en el plazo de un mes el órgano competente del Ayuntamiento no iniciase las actuaciones sancionadoras adecuadas, la Consejería competente en materia de medio ambiente actuará las competencias que le correspondan en los supuestos de inactividad de las entidades locales. La resolución por la que se inicie el procedimiento sancionador será comunicada al Ayuntamiento”.*

En este caso, esta Institución considera ajustada a la legalidad vigente la incoación del expediente sancionador por las infracciones cometidas y que fueron acreditadas en las inspecciones practicadas por los agentes de la Guardia Civil de la Patrulla del SEPRONA de Ciudad Rodrigo. Al respecto, únicamente cabe recomendar al órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente que finalice el expediente sancionador conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo 1/2015, imponiendo al infractor la sanción correspondiente por la comisión de la infracción grave tipificada en el artículo 74.3 a) de esa norma: *“Ejercer la actividad o llevar a cabo una modificación sustancial de la actividad o instalación sin la preceptiva autorización ambiental o licencia ambiental, o sin que hayan sido modificadas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45, siempre que no se haya producido un daño o*



deterioro grave para el medio ambiente o no se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas”.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que se finalice por el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente el expediente sancionador incoado por Resolución de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca de 13 de octubre de 2017, imponiendo al infractor la sanción correspondiente por la comisión de una infracción tipificada en el artículo 74.3 a) Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, tal como se ha acreditado en la denuncia formulada en su día por los agentes de la Guardia Civil de la Patrulla del SEPRONA de Ciudad Rodrigo.

Asimismo, le informamos que, con idéntica fecha, se ha formulado Resolución formal sobre este mismo asunto al Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo, en la que se recomendaba lo siguiente que pasamos a transcribir:

Que, al ser ilegales e ilegalizables las actividades tanto de exposición y venta de materiales de construcción y sanitarios que se llevan a cabo en el interior de la nave situada en el p.k XXX de la Carretera de Salamanca, como de aparcamiento de vehículos que se desarrolla en el exterior, ya que no se dan ninguna de las circunstancias para su regularización conforme a lo establecido en el artículo 57 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, tal como se ha acreditado en los informes municipales obrantes en el expediente, se inicien los trámites por el órgano competente del Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo para proceder a la clausura de ambas actividades de conformidad con lo previsto en el artículo 71 b) del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de



conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López