



Ayuntamiento de XXX
XXX
(Burgos)

Asunto: Restauración de la legalidad / Construcción sin licencia / Resolución

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 **3354/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la disconformidad con ejecución de las construcciones existente en la parcela XXX del polígono XXX de la localidad de XXX (Burgos). Según manifestaciones del autor de la queja *“se ha incumplido el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León en su artículo 366, punto 2, por haber realizado construcciones sin licencia ni autorización en la parcela XXX del polígono XXX, siendo suelo rústico”*.

En relación a dicha problemática ya se ha remitido escrito a ese Ayuntamiento el día 5 de marzo de 2019, el día 7 de marzo de 2019 a la Sección de Urbanismo de la Diputación Provincial de Burgos y el 11 de julio de 2019 al Servicio Territorial de Fomento de Burgos, sin respuesta en la fecha de presentación de la queja.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información a ese Ayuntamiento en relación con las cuestiones planteadas en aquella, en concreto, sobre las actuaciones que esa corporación hubiere llevado a cabo, requiriendo la copia de cuanta documentación obrara en su poder relativa a las citadas construcciones (licencia de obras, denuncias presentadas, expedientes urbanísticos tramitados -de restauración de la legalidad y sancionadores- etc.). Igualmente, interesaba conocer a esta Institución si había sido objeto de respuesta el escrito presentado por D. XXX el 5 de marzo de 2019, adjuntando en su caso, copia de la misma.

En atención a dicha petición de información se remitió informe de la alcaldía, que ha tenido registro de entrada en esta Institución el 20 de mayo de 2020, en el cual se hace constar que:

“En relación a este asunto se comunica que al carecer este municipio de técnico municipal que pueda llevar a cabo las comprobaciones oportunas sobre las



edificaciones realizadas y en virtud del art.366 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León se ha solicitado encomendar a la Excm. Diputación Provincial de Burgos la tramitación de los procedimientos que correspondan, a fin de legalizar las obras que se pudieran haber acometido sin licencia municipal, si fuere el caso.

Asimismo se comunica que se consultó en fecha 5 de marzo de 2019 por D. XXX la licencia concedida por este Ayuntamiento de XXX en 2012 en virtud de proyecto presentado por la propiedad de la parcela XXX del Pol. XXX, cuyo expediente se adjunta.

Se remite la siguiente documentación:

- Escritos presentados por D. XXX ante el Ayuntamiento y recibí de la consulta realizada y firmada por D. XXX en fecha 5 de marzo de 2019.

- Escritos recibidos de otros organismos (Diputación Provincial de Burgos, Servicio de Fomento de Burgos, Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de Valladolid).

- Escritos remitidos por el Ayuntamiento a D. XXX y a los distintos organismos”.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, procede realizar las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debe de ponerse de manifiesto que, según el precitado informe municipal y la documentación adjunta, resultan acreditadas las irregularidades en la ejecución de las obras realizadas en la parcela XXX del polígono XXX de la localidad de XXX (Burgos), al carecer de previa autorización administrativa de uso excepcional de suelo rústico y licencia urbanística. Afirma esa entidad local que el municipio carece de técnico municipal que pueda llevar a cabo las comprobaciones oportunas sobre las edificaciones realizadas, siendo éste el motivo por el que no se han inspeccionado las obras, y de lo que podría inferirse que, ni iniciados, en su caso, los correspondientes expedientes urbanísticos (restauración de la legalidad y sancionador).

Esa entidad local debe tener en cuenta las **competencias de protección de la legalidad urbanística** que ostenta el municipio en virtud de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en cuyo artículo 111 dispone que:

“1. Corresponden al Municipio las siguientes competencias de protección de la legalidad urbanística en su término municipal:

a) La inspección urbanística.

b) La adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad urbanística.



c) La imposición de sanciones a las infracciones urbanísticas.

2. Cuando el Ayuntamiento no pueda ejercer dichas competencias, la Diputación Provincial podrá ejercerlas directamente, o bien aportar los medios técnicos y económicos necesarios”.

El artículo siguiente del mismo texto legal define la **inspección urbanística**, incluyendo dentro de esta competencia *“la investigación y comprobación del cumplimiento de la legislación y el planeamiento urbanísticos, y la propuesta de adopción de medidas provisionales y definitivas de protección y en su caso de restauración de la legalidad urbanística, así como de incoación de expedientes sancionadores por infracción urbanística”.*

En el mismo sentido, también se refiere a la inspección urbanística el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, cuyo artículo 336, apartado 1º, dispone que corresponden al municipio las competencias señaladas en el artículo anterior dentro de su término municipal, entre otras, la inspección urbanística y la adopción de medidas de protección y restauración de la legalidad.

En segundo lugar, cabe destacar que el artículo 23.2 de la ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, relativo a los derechos en suelo rústico, permite que se puedan autorizar los **usos excepcionales** tasados en el mismo, atendiendo a su interés público, a su conformidad con la naturaleza rústica de los terrenos y a su compatibilidad con los valores protegidos por la legislación sectorial. Algunos de estos usos excepcionales en suelo rústico son los relativos al objeto de la presente queja:

“a) Construcciones e instalaciones vinculadas a explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, cinegéticas y otras análogas vinculadas a la utilización racional de los recursos naturales.

En cualquier caso, lo cierto es que no consta que dicha autorización haya tenido lugar.

Pues bien, ninguna duda ofrece que, de conformidad con el artículo 114.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, cuando haya concluido la ejecución de algún acto que requiera licencia sin respetar las condiciones de la misma, el Ayuntamiento dispondrá la incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad.

Textualmente dispone que: *“Cuando haya concluido la ejecución de algún acto que requiera licencia urbanística, sin que haya sido otorgada dicha licencia o en su caso una orden de ejecución, o bien sin respetar las condiciones de la licencia u orden, el Ayuntamiento dispondrá la incoación de procedimiento sancionador de la infracción*



urbanística y de restauración de la legalidad, lo que se notificará al promotor de los actos o a sus causahabientes, y en su caso al constructor, al técnico director de las obras y al propietario de los terrenos, cuando no coincidan con el primero”.

El artículo 114.2 de la Ley 5/1999, establece que las medidas señaladas en el número anterior se adoptarán dentro del **plazo de prescripción** establecido en el artículo 121 (según la redacción original del artículo 121.1 de la Ley 5/1999, 4 años para las infracciones graves y muy graves y 1 año para las leves, y tras la modificación operada por la Ley 7/2014, de 12 septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, 10 años para las muy graves, 8 años para las graves y 4 años para las leves). El artículo 121.3 a) del mismo texto legal añade que el cómputo de los plazos de prescripción se iniciará, en general, en la fecha en la que aparezcan signos físicos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción, según se determine reglamentariamente; y el apartado b) dispone que, cuando se trate de infracciones derivadas de una actividad continuada, el cómputo de los plazos de prescripción se iniciará en la fecha de finalización de la actividad o del último acto con el que la infracción se consuma.

Precisamente en relación con lo expuesto debe tenerse en cuenta la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 16 de junio de 2008, la cual considera conformes a derecho las sanciones impuestas por la Delegación Territorial de Palencia a France Telecom España, S.A (instalación de antenas en suelo rústico sin contar con autorización). La Sociedad alegaba la prescripción de las infracciones con cita del artículo 121.1 de la Ley 5/1999, 4 años para las infracciones graves y muy graves y 1 año para las leves y del artículo 121.3 a) de la misma Ley según el cual el cómputo de los plazos de prescripción se iniciará en la fecha en la que aparezcan signos físicos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la 4 infracción. En definitiva, consideraba que *“el plazo prescriptivo debe comenzar a contarse desde el momento de instalación material de las antenas que, al contar con mástiles de 30 o 40 metros de altura, eran perfectamente detectables”.*

Sin embargo, dicho pronunciamiento judicial tiene en cuenta que el artículo 121.3 b) de la Ley 5/1999 señala, como ha quedado expuesto, que cuando se trate de infracciones derivadas de una actividad continuada el cómputo de los plazos de prescripción se iniciará en la fecha de finalización de la actividad o del último acto con el que la infracción se consuma. Y añade *“Este es el criterio que la Sala considera correcto pues la utilización del suelo para un uso excepcional que precisa autorización administrativa, sin haberla obtenido, constituye un comportamiento ilegal continuado hasta que se obtiene la autorización necesaria”.*

Esta misma Sentencia considera que *“realizar instalaciones antes de obtener la previa autorización de uso excepcional en suelo rústico”* constituye una infracción tipificada en el artículo 115.1 b) 3º de la Ley 5/1999, calificada como infracción grave,



entre otras, la realización de construcciones o instalaciones que vulneren lo establecido en esta Ley o en el planeamiento en materia de uso del suelo.

En tercer lugar, no podemos dejar de tener en cuenta que el artículo 111.3 de la Ley 5/1999, establece que la Administración de la Comunidad Autónoma ejercerá competencias de protección de la legalidad urbanística en cuanto afecte a intereses supramunicipales, en especial en cuanto a las parcelaciones y demás usos del suelo rústico prohibidos o sujetos a autorización. Además, el artículo 3.1 del Decreto 24/2013, de 27 de junio, que regula las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León establece que las citadas Comisiones ejercerán las siguientes funciones en sus respectivas provincias:

e) Autorizar los usos excepcionales en suelo rústico, así como los usos de carácter provisional, cuando dicha autorización corresponda a la Administración de la Comunidad.

g) Asesorar a los demás órganos y departamentos de la Administración de la Comunidad, así como a las restantes Administraciones públicas, en todas las materias relacionadas con la aplicación de la normativa sobre urbanismo, en especial en lo relativo a la elaboración, aprobación y ejecución del planeamiento urbanístico.

Finalmente, debemos recordar a esa entidad local la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, según proclama el **artículo 231 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)** que establece que:

“1. Las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursaran necesariamente por escrito, y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo”.

Así, el **artículo 21 de la Ley 39/2015**, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su apartado 1º dispone que:

“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.

Destacando igualmente del citado precepto el apartado 6º que establece que:

“El personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de



responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable”.

Por lo tanto, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde presentación de la denuncia procede, a juicio de esta Institución, que por parte de ese Ayuntamiento se agilicen los trámites oportunos para dar cumplimiento, a la mayor brevedad posible, a la obligación de protección de la legalidad urbanística, y disponer, en su caso, el inicio del procedimiento de restauración de la legalidad y del procedimiento sancionador de la infracción urbanística así como que, en el supuesto de que no se hubiere contestado, se responda al escrito remitido por D. XXX relativo a dicha cuestión (de fechas 5 de marzo de 2019).

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**:

En ejercicio de las competencias de protección de la legalidad urbanística que ostenta el municipio en virtud de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, respecto a las construcciones existentes en la parcela XXX del polígono XXX de la localidad de XXX (Burgos), se sugiere que:

Primero.- Por parte de los servicios técnicos municipales se lleve a cabo una visita de inspección o, en su caso, a través del auxilio solicitado a la Diputación Provincial de Burgos, mediante la que se constate el alcance de las obras ejecutadas en el mismo y su sujeción al régimen de licencia urbanística y preceptiva autorización administrativa de uso excepcional de suelo rústico.

Segundo.- Ese Ayuntamiento tenga en cuenta que la utilización del suelo rústico para un uso excepcional que precisa autorización administrativa, cuando no se dispone de ella, constituye una infracción derivada de una actividad continuada hasta que se obtenga dicha autorización [artículo 121.3 b) de la Ley 5/1999 y STSJCYL de 16 de junio de 2008].

Tercero.- Se proceda, en su caso, por ese Ayuntamiento, a adoptar las medidas oportunas en orden a incoar y resolver los procedimientos de restauración de la legalidad y sancionador de la infracción urbanística que correspondan respecto a las construcciones existentes y se coordine con la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Burgos para la incoación de los citados procedimientos.

Cuarto.- En el supuesto de que no se haya procedido ya en este sentido, se dé respuesta al escrito presentado por D. XXX el 5 de marzo de 2019.

Quinta. - En actuaciones sucesivas de esa Corporación, y en ejercicio de sus



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

facultades de inspección urbanística, se agilicen las visitas de inspección a los inmuebles objeto de la misma, accediendo a su interior previo consentimiento del titular, o en otro caso, obteniendo la correspondiente autorización judicial.

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 en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

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

Tomás Quintana López