



Ayuntamiento de XXX
XXX
XXX
(LEÓN)

Asunto: Obra ilegal en solar sito en XXX / Disconformidad con la normativa urbanística / 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 **2332/2019**, 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 las presuntas irregularidades cometidas en la ejecución de una obra realizada en un solar sito en XXX (León), frente al inmueble ubicado en la calle XXX del citado municipio.

Según manifestaciones del autor de la queja, las obras se estaban ejecutando *“sin dar cumplimiento a la normativa urbanística vigente (entre otros, no hay exposición del cartel preceptivo sobre la obra, distancia a la vía pública exigible y se prevé una construcción superior a la inicialmente proyectada)”*.

El reclamante afirmaba que dicha problemática fue puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento el pasado 17 de julio de 2019 por Dña. XXX, que personada en la sede de esa entidad local solicitó información sobre las normas urbanísticas correspondientes, sin que su petición fuera atendida.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

- Informe sobre la veracidad y constancia que existía en esa entidad local de los hechos y manifestaciones del reclamante expuestos en el encabezado del presente escrito.

- Copia de cuanta documentación obrara en su poder relativa al expediente de licencia de obra que amparasen las actuaciones ejecutadas en el citado solar de XXX (incluyendo los informes jurídicos y técnicos emitidos y denuncias presentadas).

- Indicación de si las obras resultaban conformes con la normativa vigente en ese



municipio y, en su caso, expedientes urbanísticos tramitados -de restauración de la legalidad y sancionadores-.

- Interesaba conocer a esta Institución si había sido objeto de respuesta la petición realizada por XXX el pasado 17 de julio de 2019.

En atención a dicha petición de información se remitió informe de esa corporación, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 23 de julio de 2020 (al que se adjunta documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente), en el cual se hace constar que:

“Por medio del presente se ponen en su conocimiento las siguientes cuestiones:

1.- Por XXX se solicitó licencia de obra para construcción de garaje en la localidad de XXX. En la solicitud se recogía el retranqueo necesario para la realización de la obra al estar las edificaciones antiguas fuera de la alineación oficial de las Normas Subsidiarias de Urbanismo de XXX.

2.- Por acuerdo del Pleno de la Corporación de fecha 28 de septiembre de 2018, previo informe técnico, le fue concedida a D. XXX licencia de obra para "Construcción de Garaje" (se adjunta copia de la notificación de la concesión).

3.- Por parte del interesado se procedió a realizar la obra.

4.- En el mes de julio de 2019 la interesada presentó escritos en el ayuntamiento solicitando de este la revisión del cumplimiento de las condiciones de la obra por considerar que se estaba haciendo más obra de lo autorizado en la licencia.

Se giró visita de inspección por el técnico a la localidad de XXX durante la cual se mantuvo una entrevista con la interesada y se le pusieron de manifiesto las condiciones que se habían establecido para la concesión de la licencia.

5.- Por informe de operario municipal de fecha 1 de julio de 2020 se manifiesta que es posible que se estén realizando en el interior del inmueble obras no incluidas en la licencia concedida.

Por el ayuntamiento se procedió a requerir al interesado la paralización de las obras que se pudieran estar realizando. Así mismo se le notificó la visita del técnico de urbanismo para el día 7 de julio a fin de inspeccionar las obras que se estaban llevando a cabo en el interior del inmueble.

6.- Girada visita por el técnico se señala por este que la obra cumple la normativa en cuanto a la ocupación del suelo y los retranqueos necesarios para ajustarse a la alineación.



También señala el técnico que se están realizando en el interior obras que no se ajustan a la licencia concedida, además se informa que la pendiente de la cubierta es inferior a la establecida en las Normas Subsidiaria de Urbanismo de XXX por lo que será necesario solicitar una nueva licencia de obra para recoger las actuaciones que se pretenden llevar a cabo.

7.- Se desea manifestar por último que la obra realizada cumple con la normativa urbanística en cuanto a la ocupación de la vía pública y alineaciones oficiales si bien es necesario solicitar una nueva licencia para la realización de las obras en el interior del inmueble. También deberá modificarse la inclinación de la cubierta para ajustarse a las características establecidas en las Normas Subsidiarias de Urbanismo de XXX”.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, es oportuno formular a esa entidad una serie de consideraciones, conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001, de 22 de noviembre, y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

En primer lugar, debe ponerse de manifiesto que, según el precitado informe municipal y la documentación adjunta analizada, resultan acreditadas efectivamente, tal y como señala el reclamante, las irregularidades de las obras realizadas en la finca sita en XXX (León), frente al inmueble ubicado en la XXX del citado municipio, ya que se ha procedido a la ejecución de las mismas sin sujeción a las condiciones establecidas en la licencia urbanística concedida para la construcción de un garaje, siendo además incompatibles con el planeamiento urbanístico de aplicación en el municipio (Normas Subsidiarias de Urbanismo del municipio de XXX). En el informe “*señala el técnico que se están realizando en el interior obras que no se ajustan a la licencia concedida, además se informa que la pendiente de la cubierta es inferior a la establecida en las Normas Subsidiaria de Urbanismo de XXX”.*

Resulta igualmente de esa misma documentación que el Ayuntamiento, no ha tramitado el correspondiente expediente de restauración de la legalidad, ni ha dispuesto la incoación del procedimiento sancionador correspondiente.

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.

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 que haya sido otorgada o 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”.*

En esta misma línea, el artículo 343.1 del Decreto 22/2004, de 29 enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, establece que, cuando haya concluido la ejecución de algún acto de uso del suelo que requiera licencia, pero que no esté amparado por la misma, el órgano municipal competente debe disponer:

a) El inicio del procedimiento de restauración de la legalidad.

b) El inicio del procedimiento sancionador de la infracción urbanística.



Se añade en el artículo 343.3 del Decreto 22/2004 que *“Una vez iniciado el procedimiento de restauración de la legalidad, el órgano municipal competente debe resolverlo (...) con independencia de las sanciones que se impongan en el procedimiento sancionador”*.

Además, existen varios pronunciamientos judiciales que expresamente se refieren a dicha problemática. Por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 11 de septiembre de 2008 *“anula la resolución administrativa impugnada en cuanto no acuerda la incoación del correspondiente expediente sancionador; a pesar de constatar la realización de obras sin la pertinente licencia”*. En esta misma línea, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Albacete, de 10 de diciembre de 2007, dispone que *“la decisión de la Gerencia de Urbanismo relativa a la apertura del expediente sancionador frente a los que se siguió el expediente de legalización no tendría carácter discrecional, sino que le viene impuesta directamente por la ley”*.

En segundo lugar, y ya en relación con los expedientes de restauración de la legalidad y sancionadores, debe tenerse en cuenta que el artículo 117.5 de la Ley 5/1999 y el artículo 358 del Decreto 22/2004 establecen que el plazo para resolver el procedimiento sancionador será de 6 meses desde su inicio, prorrogable por otros 3 meses y que, transcurridos dichos plazos sin que se hubiera dictado y notificado la resolución, se entenderá caducado el procedimiento sancionador y deberá iniciarse uno nuevo si la infracción no hubiera prescrito. Sin embargo, ni la Ley 5/1999 ni el Decreto 22/2004 establecen el plazo para resolver el procedimiento de restauración de la legalidad.

La problemática planteada ha dado lugar a varios recursos judiciales que han sido resueltos por nuestro Tribunal Superior de Justicia. La STSJCyL de 14 de Julio de 2016 considera que *«El plazo para resolver el procedimiento de restauración de la legalidad de que se trata no es de "tres meses", sino de "seis meses" al que se refiere el art. 42.2 de la Ley 30/1992 (...) No puede ser de "tres meses" el plazo de caducidad en el procedimiento de restauración de la legalidad, toda vez que "tres meses" es el plazo que se contempla en el art. 343.3 RUCyL para que pueda solicitarse, una vez iniciado ese procedimiento, la correspondiente licencia, respecto de la que, además, han de emitirse los informes procedentes para su resolución»*. En la misma línea se ha pronunciado la más reciente STSJCyL de 9 de mayo de 2019.

Respecto a los plazos de prescripción de las infracciones urbanísticas la Ley 7/2014, de 12 septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, vigente desde el 19 de octubre de 2014, modificó el artículo 121.1 de la Ley 5/1999, ampliando dichos plazos y estableciendo diez años para las muy graves, ocho años para las graves y cuatro años para las leves (en la redacción anterior del citado precepto legal, el plazo de prescripción para las infracciones graves y muy graves era de



cuatro años, y para las infracciones leves de un año).

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.

Por lo tanto, y a juicio de esta Institución, por parte de ese Ayuntamiento debe proceder a la mayor brevedad posible, para dar cumplimiento a la obligación de protección de la legalidad urbanística, a incoar y resolver los correspondientes expedientes de restauración de la legalidad y sancionadores de la infracción urbanística una vez constada la ejecución irregular, sin licencia de las obras en el interior del inmueble objeto de la presente queja e incompatibles con el planeamiento urbanístico de aplicación en ese municipio.

Finalmente, procede poner de manifiesto que la pasividad o inactividad de la Administración local ante las denuncias de infracciones urbanísticas puede determinar responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de sus servicios (STSJCyL de 14 de noviembre de 2003).

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 obras ejecutadas de manera irregular en la localidad de XXX (León), se sugiere que:

Primero.- Se tenga en cuenta que, acreditada la comisión de una infracción urbanística, la tramitación del procedimiento sancionador no tiene carácter discrecional sino que resulta impuesta directamente por la Ley.

Segundo.- Se proceda por parte de esa Corporación a incoar y resolver los correspondientes expedientes de restauración de la legalidad y sancionador de la infracción urbanística una vez constada la ejecución irregular, sin licencia de obra e incompatibles con el planeamiento urbanístico de aplicación en ese municipio.

Tercero.- Se agilice la tramitación de los mencionados expedientes teniendo en cuenta que el plazo para resolver el procedimiento sancionador y el de restauración de la legalidad urbanística es de seis meses desde la incoación



[artículo 115.5 a) de la Ley 5/99, artículo 358 d) del Decreto 22/2004 y STSJCyL de 14 de Julio de 2016 y 9 de mayo de 2019].

Cuarto.- Que se valore que la pasividad o inactividad de la Administración local ante las denuncias de infracciones urbanísticas puede determinar responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento (STSJCyL de 14 de noviembre de 2003).

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