



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 – VALLADOLID

Expediente: 20170503

Asunto: Presuntas irregularidades en el grupo de XXX viviendas de protección pública de promoción directa denominado XXX, ubicado en la calle XXX de 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 V.I. el motivo de la queja hace alusión a las presuntas irregularidades en el grupo de XXX viviendas de protección pública de promoción directa denominado XXX, ubicado en la calle XXX de Salamanca.

Esta problemática ya dio lugar a la tramitación de dos expedientes de queja anteriores que quedaron registrados con los números **20110419** y **20151543**. En el primero de ellos se dirigieron, con fecha 6 de junio de 2012, sendas Resoluciones a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Salamanca. En la parte dispositiva de la Resolución dirigida a esa Administración autonómica se recomendó lo siguiente:

“Primero.- Completar las obras que queden pendientes de las exigidas por el Ayuntamiento de Salamanca en relación con la protección contra incendios del grupo de XXX de protección pública de promoción directa denominado XXX, ubicado en la calle XXX de Salamanca.

Segundo.- Con carácter general, extremar las medidas dirigidas a garantizar que en todas las promociones de viviendas de protección pública las plazas de garaje de las mismas cumplan con la superficie mínima exigida en las normas técnicas y constructivas que sean aplicables”.



Por su parte, al Ayuntamiento de Salamanca se le recomendó lo que a continuación se indica:

“Previa constatación de la efectiva realización por la Administración autonómica de la totalidad de las obras cuya ejecución ha sido requerida por esa Entidad local en relación con las condiciones de protección contra incendios del edificio de XXX de protección pública de promoción directa denominado XXX ubicado en la calle XXX, otorgar la licencia de primera utilización solicitada para el mismo”.

Mediante escrito registrado de salida con fecha 23 de julio de 2012 y número 20120080005683, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente contestó a nuestra Resolución señalando que, una vez emitido informe por la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, se aceptaba aquella y, en consecuencia, se anunciaba que se iban a llevar a cabo las actuaciones necesarias para su cumplimiento, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Salamanca, transcurrido un plazo de nueve meses desde la formulación de la Resolución y pese a haber sido reiterada esta en tres ocasiones (con fechas 4/9/2012, 4/10/2012 y 8/11/2012), no respondió.

Por su parte, el segundo de los expedientes indicados (20141543) fue archivado debido a que, tras la oportuna tramitación del mismo, conocimos diversos compromisos alcanzados por ambas administraciones dirigidos a reparar las deficiencias existentes en las viviendas en cuestión. Este archivo fue comunicado a esa Administración autonómica con fecha 20 de junio de 2016.

Sin embargo, ahora el autor de la queja se ha vuelto a dirigir a esta Procuraduría manifestando su disconformidad con las medidas que se están adoptando en relación con las viviendas indicadas, puesto que, a su juicio, no responden a la realidad de las deficiencias existentes en las mismas.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a V.I. en solicitud de información correspondiente a la problemática que constituye el objeto de aquélla, concretando las medidas que se hubieren adoptado con posterioridad al mes de junio de 2016 en orden a reparar las deficiencias existentes en el grupo de viviendas de protección pública controvertido, así como los contactos o reuniones mantenidas desde entonces con representantes del Ayuntamiento de Salamanca con la finalidad de que las actuaciones que se llevasen a cabo se realizasen de forma coordinada.

Con esa misma fecha, también nos dirigimos en solicitud de información relacionada con la problemática planteada al Excmo. Ayuntamiento de Salamanca.



En atención a nuestra petición de información, con fecha 7 de julio de 2017 recibimos la contestación de esa Administración autonómica a través de la remisión de un informe elaborado, con fecha 31 de mayo de 2017, por el Jefe del Servicio de Promoción Pública de Viviendas de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, en el que se detallan *“las medidas adoptadas, en coordinación con el Ayuntamiento de Salamanca, en orden a la reparación de deficiencias advertidas tras las visitas de inspección realizadas, estando prevista la licitación de las obras en próximas fechas”*.

En este informe, después de detallar las deficiencias existentes en el grupo de viviendas y de determinar las obras que se deben llevar a cabo en las mismas, se acaba concluyendo lo siguiente:

“(…) se están examinando las ofertas presentadas por empresas de la construcción para licitar a la ejecución de las obras, así como de los técnicos para las labores de la dirección facultativa.

En relación con los contactos y reuniones con representantes del Ayuntamiento de Salamanca desde junio de 2016, desde el Servicio Territorial de Fomento de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca se ha venido manteniendo, tanto por el Jefe del Servicio con el Teniente de Alcalde de Fomento y con el Director de Área de Urbanismo del Ayuntamiento, como por su personal técnico con el del Ayuntamiento, numerosas reuniones y conversaciones telefónicas, habiéndose llevado a cabo una colaboración y coordinación total y absoluta entre ambas administraciones en sus actuaciones, lo que ha posibilitado que con fecha 17 de abril de 2017 se haya presentado en el Ayuntamiento Declaración responsable de Obras, Usos e Instalaciones para acometer las obras anteriormente referidas, que se encuentran en fase de contratación”.

Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca también respondió a nuestra solicitud de información a través de un informe, recibido en esta Procuraduría con fecha 10 de agosto de 2017, en el cual se ponía de manifiesto lo siguiente:

“- Respecto a las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Salamanca, desde el Área de Ingeniería Civil, le informo que con fecha diciembre de 2015 se realizó la «Memoria Valorada de la Impermeabilización de Garaje de la Calle XXX» con un presupuesto de Ejecución por contrata de 98.545,15€. Las obras consisten en la impermeabilización 920 m² de la plaza de la Calle XXX, demoliendo la pavimentación de la plaza y dotándola de una Lámina continua de poliurea (Masterseal M689) para posteriormente volver a pavimentar la plaza con baldosas similares del entorno. Las obras fueron adjudicadas el 24 de octubre de 2016 a la Empresa GECOCSA, General de Construcciones Civiles SA por un importe de adjudicación de



72.824,87€, firmándose el Acta de Replanteo el 4 de noviembre de 2016. Con las obras finalizadas se firmó el acta de recepción de las mismas el 6 de abril de 2017.

Respecto a las obras de la Junta de Castilla y León, consta en el Ayuntamiento solicitud de declaración responsable del Servicio Territorial de la Junta de Castilla y León de Salamanca de fecha de entrada en este Ayuntamiento 17 de abril de 2017 relativas a proyecto de reparación de garaje, zona de calderas y renovación de red de distribución general de agua. El mencionado proyecto está informado favorablemente por el Arquitecto técnico municipal en informe de 1 de junio de 2017, estando pendiente de informe técnico municipal relativo a las instalaciones y cumplimiento de normativa sectorial”.

A la vista del contenido de la información obtenida de esa Administración autonómica y del Ayuntamiento de Salamanca y considerando que había transcurrido un tiempo prudencial desde la recepción de aquella, estimamos conveniente volver a dirigirnos en solicitud de información a ambas Administraciones con la finalidad de conocer las actuaciones adoptadas con posterioridad y, en su caso, el estado de ejecución de las obras referidas en el informe elaborado por el Jefe del Servicio de Promoción Pública de Viviendas antes señalado, fecha en la que han comenzado las mismas y fecha prevista para su finalización, contactos mantenidos con el Ayuntamiento de Salamanca en orden a agilizar tanto como fuera posible la realización de las obras proyectadas y, en su caso, si ya había tenido lugar la permuta de dos plazas de garaje a la que se hacía referencia en el informe evacuado.

Dicho trámite fue cumplimentado por esa Administración, teniendo entrada en esta Institución, el 26 de febrero de 2018, el informe emitido por el Servicio de Vivienda Pública de la Dirección General de Vivienda Arquitectura y Urbanismo y el Servicio Territorial de Fomento de Salamanca realizado de forma conjunta entre ambos para coordinar su contenido evitando duplicidades y poniendo de manifiesto que el 24 de agosto 2017 había sido adjudicada la ejecución de las obras, comenzando las mismas el 7 de agosto de 2018, siendo el plazo de ejecución de 4 meses y por tanto la fecha prevista inicialmente para su terminación el 7 de febrero de 2018, con una posible ampliación de 15 días por las causas expuestas más adelante. Asimismo se indicaba que estando próxima la terminación del plazo de ejecución, se iba a requerir a la comunidad de vecinos para que obtuvieran y presentaran el acuerdo de la totalidad de los mismos para la instalación de contadores individuales, requisito que exigía la compañía suministradora de agua para su instalación o en caso contrario habría un único contador general a estos efectos, ampliando el plazo de ejecución en 15 días por este motivo. Respecto a los contactos mantenidos con el Ayuntamiento de Salamanca en orden a agilizar tanto como fuera posible la realización de las obras proyectadas, se advierte que, los contactos y reuniones con representantes del Ayuntamiento de Salamanca habían seguido siendo constantes, manteniéndose la total y absoluta colaboración entre ambas administraciones. A finales de diciembre, se recibió el requerimiento del



Ayuntamiento, referido al abono de tasas de tramitación y el Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, además de un depósito por servicios urbanos, para que una vez finalizadas las obras se presentase la certificación final y se solicitase la continuación y finalización del expediente de licencia de Primera Utilización. Finalmente respecto a la permuta de las dos plazas de garaje a la que se hace referencia en el informe elaborado por el Jefe de Servicio de Promoción Pública de Viviendas, se indica que: *“Es un asunto complejo, por lo que se está estudiando la manera jurídico-administrativa posible para realizar dicha permuta. La dificultad se origina por el hecho de que las plazas de los propietarios están vinculadas a las viviendas y para poder realizar la permuta, previamente sería necesario llevar a cabo la desafectación de esas plazas de las viviendas, lo que exigiría cambio del título constitutivo de propiedad horizontal y para lo cual es imprescindible unanimidad de los propietarios, hecho este de compleja obtención, según se está viendo en este caso”*.

Pues bien, a la vista del contenido de los últimos informes obtenidos al respecto de esa Administración autonómica y del Ayuntamiento de Salamanca (recibido el 10 de mayo de 2018) y una vez que transcurrido un tiempo prudencial desde la recepción de este último, se consideró nuevamente la necesidad de ampliar algunos aspectos de aquellos para valorar la evolución de la ejecución de las obras y poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente; en concreto, se solicitó en fecha 19 de octubre de 2018 información a esa Administración sobre la finalización de la ejecución de todas las obras referidas en el último informe proporcionado, estado de la solicitud de la correspondiente licencia de primera ocupación al Ayuntamiento de Salamanca y actuaciones que, en su caso, se hubieren llevado a cabo en orden a que tuviera lugar la permuta de dos plazas de garaje en controversia.

Con posterioridad a esta ampliación de información y ante la complejidad en la tramitación de los expedientes de Declaración Responsable de Obras (001162/2017LOMN) y de Licencia de Primera Utilización (000307/2013-INFG) se han necesitado tramitar otras 2 solicitudes de ampliación de información, en fecha 19 de diciembre de 2019 y la última el 13 de octubre de 2020, sin haberse producido la legalización del grupo de XXX viviendas de protección pública de promoción directa, denominado XXX y ubicado en la calle XXX de Salamanca.

Respecto a la última solicitud de ampliación de información tramitada, ha tenido entrada en esta Institución, con fecha de registro de 9 de noviembre de 2020, un escrito del Secretario General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, adjuntando el informe evacuado por el Servicio Territorial de Fomento de Salamanca y la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, en el que se pone de manifiesto lo siguiente:

*«Con fecha **7 de junio de 2018** el Ayuntamiento de Salamanca torna razón de la declaración responsable de las OBRAS DE REPARACIÓN DE GARAJE, ZONA DE*



CALDERAS Y RENOVACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN GENERAL DE AGUA, en Calle XXX de Salamanca, en los términos y condiciones informados favorablemente por los técnicos municipales con fecha 6/10/2017 y 30/10/2017.

*Una vez finalizadas las citadas obras, conforme el proyecto de obras presentado y los informes de los técnicos municipales anteriormente señalados, y a la vista de la citada Resolución, mediante escrito de fecha 30 de octubre de 2018 se solicita la concesión definitiva de la **LICENCIA DE 1ª UTILIZACIÓN** de la "**Obra de reparación del garaje, zona de calderas y renovación de la red de distribución en el grupo XXX**", del grupo de XXX Viviendas de Protección Pública y Promoción Directa "XXX", ubicado en la C/ XXX de Salamanca, o de las unidades pendientes, teniendo entrada en el Ayuntamiento de Salamanca el 5 de noviembre de 2018 y número de registro XXX, y adjuntando la documentación a continuación señalada:*

- 1. Documentación técnica final de obra (2 ejemplares) que contiene, entre otra documentación, el certificado final de obra, el certificado de inscripción de la instalación de electricidad y fotografía del edificio.*
- 2. Fotocopia de la calificación definitiva.*
- 3. Fotocopia de la toma de conocimiento, por parte del Ayuntamiento de Salamanca, de la declaración responsable de la obra. Y copia de las cartas de pago.*
- 4. Certificación de la gestión de residuos realizado.*
- 5. Declaración del director de la obra de la conformidad de las obras ejecutadas con el proyecto.*

No habiendo recibido por parte del Ayuntamiento ninguna comunicación al respecto relativa a la citada solicitud de licencia de primera ocupación, con fecha 26 de mayo de 2019 (6 meses después) se reitera la solicitud de LICENCIA DE PRIMERA UTILIZACIÓN.

Con fecha 25 de junio de 2019 y registro de entrada n.º XXX, se recibe escrito del Ayuntamiento de Salamanca, en el que se requiere subsanar los puntos:

- 1. Falta de una lanza de una BIE (sustraída tras transcurrir 8 meses desde su colocación y solicitud de Licencia de 1ª Ocupación).*
- 2. Manómetro sin presión de una BIE (fue manipulada y cerrada su llave)*
- 3. Ausencia de señalización de medios de evacuación (sustraídos de su ubicación, transcurridos 8 meses desde la finalización de los trabajos)*



4. Los cerramientos verticales que separan el garaje de los vestíbulos previos de comunicación con las escaleras de evacuación son atravesados por los conductos de instalaciones (red de abastecimiento de incendios y conductos de ventilación). En el paso de conductos de ventilación hacia los vestíbulos previos no existen collarines para garantizar la sectorización obligatoria.

Con **fecha 30 de julio de 2019** y n.º de registro de salida 201910500042133 se remite escrito a ese Ayuntamiento en el que **se adjunta informe del arquitecto redactor y director de las obras clarificando las deficiencias alegadas en el informe remitido a esta Administración el 25 de junio de 2019**, y se comunica que tal y como se indicó, se ha procedido a subsanar los puntos 1, 2 y 3 relativos a la reposición de la lanza de la BIE, revisión del manómetro de la BIE y reposición de la señalización de los medios de evacuación tal y como queda acreditado en la documentación anexa, y justificación relativa al punto 4.

Con fecha **16 de enero de 2020** y n.º de registro de salida 202010500001971 se remite escrito a ese Ayuntamiento adjuntando documentación fotográfica anexa en la que se acredita la reposición de los elementos señalados que fueron sustraídos así como certificado de instalación de los sistemas de protección contra incendios por parte de la empresa suministradora e instaladora, **siguiendo a la espera de respuesta por su parte en lo relativo al punto 4**, la cual se le solicita hagan llegar a la mayor brevedad posible.

Con fecha **6 de marzo de 2020**, no habiendo recibido ninguna comunicación por parte del Ayuntamiento en respuesta a los informes remitidos y con el objeto de regularizar la situación administrativa y no dilatar aún más la misma por más tiempo, se decide iniciar la contratación del suministro y colocación de un sistema alternativo que el Ayuntamiento considere adecuado para dar cumplimiento a su requerimiento.

A la vista de lo expuesto,

SE INFORMA

• **En relación con las materias informadas por el Ingeniero Técnico Municipal:**

A este requerimiento se dio respuesta mediante informe emitido por el arquitecto autor del proyecto y director de obra con fecha 30 de julio de 2019, clarificando las supuestas deficiencias detectadas, del que a día de hoy aún no se ha obtenido respuesta.

• **En cuanto a las materias informadas por el Arquitecto Técnico:**

Con anterioridad al inicio de los trabajos de actuación del "Proyecto de reparación de garaje, zona de calderas... ", el Ayuntamiento de Salamanca realizó trabajos de impermeabilización en la plaza que se encuentra sobre dicho sótano de



garajes. En el transcurso de las obras se produjeron fuertes lluvias, dando lugar a la filtración de agua proveniente de la plaza. Según se nos comunica verbalmente, la comunidad de propietarios puso de manifiesto a ese Ayuntamiento que procediera a reparar las zonas donde se producían las filtraciones, ya que posteriormente se acometerían trabajos de pintura incluidos en la ejecución del Proyecto de reparación. A la vista de las fotografías incluidas en el Anexo que se adjunta, donde puede apreciarse la zona de actuación pintada y acabada así como la posterior entrada de agua deteriorando las zonas afectadas, el Ayuntamiento no procedió a reparar las zonas desde las cuales se producen las filtraciones.

En cuanto a las deficiencias relativas que señala el técnico municipal sobre un "cable eléctrico sin fijación" y a un "posible estado deficiente en las conexiones de los equipos de bombeo instalados en el sótano", se informa que el mantenimiento y conservación del edificio y sus elementos comunes corresponde a la Comunidad de propietarios; los equipos de bombeo existentes no han sido objeto de intervención en el Proyecto de "reparación de garaje, zona de calderas...".

"En fecha de emisión de este informe, no se ha acreditado que los conductos de ventilación de los vestíbulos previos de acceso a las escaleras del garaje cumplan el art. 4.2.4 y el art. 3.3.5, considerando la definición de vestíbulo de independencia (art. 6.5.2 de la NBE CPI 82)"

Como ya se ha dicho anteriormente, no se ha obtenido comunicación de respuesta acerca del informe emitido por el arquitecto director de obra y autor del proyecto de reforma y remitido con fecha 30 de julio de 2019.

*Con el objeto de regularizar la situación administrativa lo antes posible y no dilatar aún más la misma en el tiempo, el **6 de marzo de 2020** se decide contactar con la empresa ORIGEN, S.L., empresa que ejecutó los trabajos relativos al cumplimiento de la normativa contra incendios.*

Posteriormente y debido al estado de alarma, quedó paralizado el inicio del procedimiento del expediente de contratación, encontrándose en la actualidad en proceso de reanudación del mismo y se aporten ofertas para participar en el proceso de contratación, existiendo en la actualidad dificultades técnicas y de suministro por parte de las empresas participantes, según informan.

Por último reseñar que desde que finalizaron los trabajos y que se solicitó la Licencia de 1ª Utilización el 5 de noviembre de 2018 (se reitera la misma el 26 de mayo de 2019 al no obtener respuesta por parte del Ayuntamiento) hasta que se gira visita de inspección al edificio por parte de los técnicos municipales, transcurrieron más de 6 meses, en dicho periodo algunos medios, equipos y señales de extinción contra incendios habían desaparecido, requiriendo el Ayuntamiento nuevamente su instalación.



*Habiendo tomado razón el Ayuntamiento de Salamanca el 7 de junio de 2018 de la declaración responsable de las OBRAS DE REPARACIÓN DE GARAJE, ZONA DE CALDERAS Y RENOVACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN GENERAL DE AGUA, en XXX de Salamanca, **en los términos y condiciones informados favorablemente por los técnicos municipales con fecha 6/10/2017 y 30/10/2017**, se desconoce la causa por la cual con posterioridad a la finalización de los trabajos, se requieren cambios técnicos no contemplados en las modificaciones solicitadas anteriormente.*

En todo momento esta Administración ha estado a disposición de los diferentes agentes intervinientes en aras del interés general y de la eficiencia de los servicios públicos, siempre acompañada de los principios de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas”.

A la vista de lo informado, así como de la restante y numerosa 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 2/1994, 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, debemos comenzar poniendo de manifiesto en relación con la licencia de primera utilización o de primera ocupación, que habiendo sido solicitada el 18 de mayo de 1995 y el 5 de noviembre de 2018 (reiterada el 26 de mayo de 2019), sin embargo, aún no ha sido resuelta expresamente por el Ayuntamiento de Salamanca, considerando la inobservancia de los términos de la licencia de obras que había sido otorgada.

Respecto al objeto esencial de la licencia de primera ocupación, en virtud de numerosas sentencias, en concreto la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 1997, este tipo de licencia “... *tiene por objeto confrontar la obra analizada con el proyecto que sirve a la licencia de obras en su día otorgada ya que, si existe adecuación, el Ayuntamiento no puede denegar la licencia de primera utilización, dado que ... es expresión técnica de la necesaria comprobación de si el edificio o instalación se acomoda a las previsiones contenidas en el proyecto e instrumentos complementarios que en su día sirvieron de soporte al acto base de la concesión de la licencia de obra o edificación*”. En definitiva, la licencia de primera ocupación tiene como finalidad “... *comprobar que se han respetado los términos y condiciones de la licencia de obras concedida*” (Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2006).

En este sentido, cabe indicar que, una vez transcurrido el plazo de tiempo establecido para adoptar una resolución expresa en un procedimiento sin que esta haya tenido lugar, determinar el sentido del silencio administrativo (positivo o negativo) exige acudir a las previsiones normativas aplicables. Así, con carácter general, la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas (en adelante



LPAC), ya desde su redacción original, mantenía que los interesados podían entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en todos los casos, salvo que una norma con rango de Ley o norma de Derecho Comunitario estableciera lo contrario.

El artículo 24 de la LPAC recoge el silencio administrativo, respecto a los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, disponiendo en su apartado primero que *“el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legítima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario”*.

En el ámbito urbanístico, constituye una regla legal aquella que mantiene que no se pueden adquirir por silencio administrativo facultades contrarias a la legislación o al planeamiento urbanístico. En consecuencia, a nuestro juicio, esta circunstancia, atendiendo al relato de los hechos conocidos, impide considerar que aquella licencia de primera utilización pueda haber sido otorgada a través de la figura del silencio positivo.

No obstante, habiendo transcurrido con creces el plazo máximo para resolver la solicitud de licencia de primera utilización en cuestión sin que la misma haya sido resuelta expresamente y debiendo entenderse la misma desestimada por silencio, resulta de aplicación, lo dispuesto en la LPAC, respecto a la obligación de la Administración de adoptar, en los casos de desestimación por silencio administrativo, una resolución expresa. Por lo tanto, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver.

Sin embargo, procede realizar algún matiz a la afirmación anterior, habida cuenta, en el caso que nos ocupa, del amplio período de tiempo transcurrido desde que finalizó la construcción del inmueble y fue solicitada la licencia de primera ocupación, considerando que, sin duda, se ha superado con creces el plazo de prescripción de la infracción urbanística cometida al ejecutar las obras de edificación respecto al incumplimiento, para algunas de las plazas de garaje, de la superficie mínima que deben tener de acuerdo con la normativa aplicable y respecto a las deficiencias de los conductos de ventilación de los vestíbulos previos de acceso a las escaleras del garaje.

Por lo tanto, aún en el supuesto de que pudiera haberse cometido una infracción urbanística, ello tampoco sería motivo suficiente para denegar la licencia de primera ocupación solicitada siempre y cuando se haya producido la prescripción de la infracción urbanística y la caducidad de la acción de restauración de la legalidad urbanística.

En este sentido, el Tribunal Supremo, en sus sentencias de 4 de diciembre de 1990 y 3 de abril de 2000, ha puesto de manifiesto que el efecto extintivo de la



prescripción de las infracciones urbanísticas, impide en estos casos denegar la licencia de primera ocupación con base en la comisión de tales infracciones. Tal y como señala también la Sentencia núm. 718/2002, de 30 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, “... *insistiendo en este criterio la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 2000, a cuyo tenor «tampoco cabe denegar esta (la licencia de primera ocupación) cuando pese a haberse erigido una edificación sin licencia y en contra del planeamiento, ha caducado el plazo concedido a la Administración para el ejercicio de la facultad de restablecimiento de la legalidad urbanística y el uso pretendido se encuentra entre los autorizados en la zona», añadiendo a continuación que «la consecuencia expuesta no implica la legalización de la obra ejecutada, sino el mantenimiento del uso que de hecho ha estado llevándose a cabo en ella desde su construcción»; en definitiva, y como la misma sentencia se encarga de matizar, la cuestión se remite a la permisibilidad del uso en la zona en que esté enclavado el edificio, pues en caso contrario, es decir si el uso no está permitido, su utilización es una actividad constitutiva de infracción permanente que no prescribe, por lo que no cabría otorgar la licencia de ocupación, lo mismo que si el edificio no reúne las debidas condiciones técnicas de seguridad y salubridad exigibles”.*

Esta jurisprudencia trasladada al caso que nos ocupa, supone la imposibilidad de denegar la licencia de primera ocupación por no haberse ajustado las obras a la licencia inicial concedida, cuando la infracción urbanística cometida a través de esta inobservancia se encuentra prescrita. No obstante, a juicio de esta Institución, procede igualmente, en aras de dar cumplimiento a un principio de seguridad jurídica, tramitar y resolver expresamente la solicitud de la licencia de primera ocupación solicitada para edificio de viviendas protegidas en cuestión, aun cuando la resolución final no pueda ser desestimatoria de aquella debido a la prescripción de la infracción urbanística cometida.

Ahora bien, de la información remitida por el Ayuntamiento de Salamanca se desprende que no se han ejecutado en su totalidad las obras referidas al cumplimiento de las condiciones de protección frente a incendios y conductos de ventilación de los vestíbulos previos de acceso a las escaleras del garaje, motivo por el cual procede que, previamente a la concesión de la aquella licencia de primera utilización, se completen tales obras, como nos indica en su informe con el objeto de regularizar la situación administrativa lo antes posible y no dilatar aún más la misma en el tiempo, reanudando el procedimiento del expediente de contratación paralizado por el estado de alarma.

En segundo lugar, y continuando con la licencia de primera ocupación, es importante hacer referencia a la reciente modificación normativa operada en esta materia por el Decreto-ley 4/2020, de 18 de junio, de impulso y simplificación de la actividad administrativa para el fomento de la reactivación productiva en Castilla y León. La situación extraordinaria sobrevenida por la crisis sanitaria producida por la COVID-19, ha exigido la adopción de medidas de carácter extraordinario y urgente destinadas a agilizar y simplificar los procedimientos con el fin de reactivar la actividad productiva en Castilla



y León, contribuyendo a la reconstrucción del tejido económico y productivo tras la desaceleración económica ocasionada por la crisis sanitaria de la COVID-19. Se ha considerado que las políticas de simplificación administrativa son auténticas políticas activas para la economía, y por tanto, todo esfuerzo de agilización de trámites y procedimientos repercutirá en el emprendimiento, la economía y el empleo.

En este sentido, el mencionado Decreto-ley modifica los artículos 97 y, en concordancia, el artículo 99.3 b) y 105 bis de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, reguladores de los actos sujetos a licencia y declaración responsable, a fin de incluir en el ámbito de las declaraciones responsables la primera ocupación o utilización de construcciones e instalaciones, hasta ahora sujeta a licencia. Se ha advertido, pues, que la legislación básica no impone su sujeción a licencia, y que, en ejercicio de las competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda previstas en el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, se ha considerado pertinente incardinarla en los supuestos de declaración responsable y eliminarla del listado de actos sujetos a licencia.

La segunda disposición transitoria del Decreto-ley 4/2020 establece las medidas oportunas para regular los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor que se refieran a la presentación de licencias urbanísticas, como en el supuesto planteado en la presente queja, disponiendo que: *“Los procedimientos de otorgamiento de licencia iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto-ley, continuarán con su tramitación conforme la normativa vigente en el momento de su inicio. No obstante, si los mencionados procedimientos pasan a estar incluidos dentro del régimen de declaración responsable, el interesado podrá formular un escrito en el que, al mismo tiempo que desiste de su solicitud de licencia de obras, presenta la correspondiente declaración responsable para acogerse a este régimen de acuerdo con lo preceptuado en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León”*.

En definitiva, a la vista de los informes proporcionados por las Administraciones autonómica y municipal, se puede concluir que, en principio, parece haberse incumplido en el edificio de XXX viviendas de protección pública de promoción directa identificado, las normas técnicas y constructivas aplicables, si bien esta circunstancia, habida cuenta del tiempo transcurrido y apelando a un principio de proporcionalidad, no impide que deba ser ahora autorizada la primera utilización para aquel edificio según se deduce de lo anteriormente expuesto, previa ejecución en el mismo de las obras que quedan pendientes de las exigidas por el Ayuntamiento de Salamanca en relación con la protección contra incendios del inmueble y conductos de ventilación de los vestíbulos previos de acceso a las escaleras del garaje.

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**:



Primero.- Que se proceda a completar las obras que queden pendientes de las exigidas por el Ayuntamiento de Salamanca en relación con la protección contra incendios y conductos de ventilación de los vestíbulos previos de acceso a las escaleras del garaje del grupo de XXX de protección pública de promoción directa denominado XXX, ubicado en la calle XXX de Salamanca.

Segundo.- Que se tenga en cuenta que la primera ocupación o utilización de construcciones e instalaciones, hasta ahora sujeta a licencia, se incluye en el listado de actos sujetos a declaración responsable en virtud del Decreto-ley 4/2020, de 18 de junio, de impulso y simplificación de la actividad administrativa para el fomento de la reactivación productiva en Castilla y León.

Tercero.- Que se garantice una efectiva coordinación con el Ayuntamiento de Salamanca, impulsando los mecanismos de colaboración y cooperación oportunos que permitan regularizar el inmueble objeto de queja en el plazo de tiempo más breve posible.

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.

Con esta misma fecha y en atención a unos hechos y a unos argumentos jurídicos análogos a los aquí expresados, hemos dirigido una Resolución al Ayuntamiento de Salamanca.

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