



Ayuntamiento de Medina de Pomar
Plaza Mayor, nº 1
09500 Medina de Pomar
(Burgos)

Asunto: Obra sin licencia que afecta al Plan Especial de Protección de Casco Histórico / 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 **5125/2019**, 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 en la confluencia de la calle Juan del Campo y avenida La Ronda de Medina de Pomar (Burgos).

Según manifestaciones del autor de la queja, *“una vez revisado el expediente de la obra mayor ejecutada, el cual se encuentra incompleto y con irregularidades en su tramitación, se detecta que la citada obra quebranta diversos aspectos urbanísticos, así como incumplimientos de las obligaciones impuestas en la licencia de obras concedida por parte del propio Ayuntamiento”*.

Continua el reclamante afirmando que *“ante las graves irregularidades detectadas y la pasividad e inactividad del Ayuntamiento de Medina de Pomar, se pone en conocimiento de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos, debido entre otras cosas, a que la construcción realizada, afecta a un inmueble dotado de protección ambiental por el Plan Especial de protección del Casco Histórico de Medina de Pomar y a un tramo de dominio público”*. Dicha comisión mediante Acuerdo en sesión celebrada el 30/9/2019 recuerda la obligación sobre la protección de un Bien de Interés Cultural y que debe prevalecer la protección del patrimonio.

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:



- Copia del expediente de licencia que ampara la ejecución de obras realizadas en la confluencia de la calle Juan del Campo y avenida La Ronda de Medina de Pomar (Burgos), incluyendo los informes técnicos y jurídicos emitidos.

- Actuaciones municipales adoptadas ante el Acuerdo de 30 de septiembre de 2019 de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos (expte. OT-344/2019-1013) y medidas que en ejercicio de sus competencias urbanísticas hayan sido adoptadas respecto al inmueble referenciado. Copia de cuanta documentación obre en su poder relativa a los expediente urbanísticos tramitados -de restauración de la legalidad y sancionadores-.

- Interesa conocer a esta Institución si ha sido objeto de respuesta el escrito presentado por D. XXX el pasado 2 de agosto de 2019, adjuntando en su caso, copia del mismo.

En atención a dicha petición de información, y después de emitidos 3 requerimientos al respecto, el último el 11 de febrero de 2021, se remitió informe del alcalde de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 19 de marzo de 2021, en el cual se hacía constar que:

*“En respuesta a su tercer requerimiento de solicitud de información recibido por duplicado en fecha 16 de febrero de 2021, registros n.º 2021-E-RC- 961 y 963, referidos a obra realizada en la confluencia de la Calle Juan del Campo y Avda de La Ronda de esta localidad, hemos inicialmente de remitirnos a los propios archivos de esa Institución, en concreto a su **expediente nº referencia 20161211**, archivado en 28 de julio de 2017, ya que con ocasión de aquel se remitió la documentación ahora interesada, al estar referida a la misma obra, cuyos antecedentes datan del 21 de agosto del año 2007, en concreto de un proyecto de derribo y básico de sustitución de edificio para dos viviendas, **una vez declarado en ruina dicho inmueble**, aprobado por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de noviembre de 2009, habiéndose autorizado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos los trabajos de excavación de sondeos arqueológicos sobre el mismo, y habiéndose dado cuenta del Informe Técnico correspondiente a dicha excavación en sesión de precitada Comisión de 3 de agosto de 2015, se adoptó por aquella el acuerdo de proceder a la conservación de un tramo de muralla medieval identificado durante las labores de derribo el inmueble ruinoso.*

*Respecto a las actuaciones adoptadas ante el Acuerdo de 30 de septiembre de 2019 de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de Burgos **expte OT-344/2019-1013**, tras darse traslado a esta entidad del mismo y del escrito presentado por incumplimiento urbanístico por D. XXX, a la vista de la solicitud de licencia de*



primera ocupación de la obra de referencia, en fecha 30 de julio de 2019, previo informe desfavorable emitido por el Arquitecto Municipal, por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de octubre de 2020 se denegó dicha licencia, con las consecuencias que ello lleva aparejadas, estando pendientes de contestar alegaciones al acuerdo formuladas por la empresa Constructora.

No constan actualmente iniciados expedientes de restauración de la legalidad ni sancionadores de la obra de referencia.

Finalmente sobre la respuesta dada a escrito de D. XXX en fecha 2 de agosto de 2019, indicar que en esa fecha se presentaron seis escritos por el referido solicitante, 2019-E-RC- 6288, 6310, 6311, 6312, 6316 y 6317, si bien solo estos dos últimos atañen al expediente de la presente obra , interesando un nuevo examen del expediente, al que previamente se había dado acceso, en esta junto a los técnicos municipales y así como la emisión de informes específicos por estos, pretensiones que exceden del derecho de acceso a la información, que en ningún momento le ha sido negada”.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes 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, corresponde poner de manifiesto que durante la tramitación del expediente 20161211 se planteó, entre otros aspectos, si la nueva configuración de la acera de la calle La Ronda (reubicación de escaleras y construcción de dos rampas) se encontraba o no amparada en las licencias concedidas por ese Ayuntamiento, no resultando acreditado dicho extremo en la documentación incorporada al expediente. En consecuencia, en la parte dispositiva de la Resolución formulada el 27 de abril de 2017, se recomendó que:

“1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se compruebe que las obras de modificación de la configuración de la acera de la c/La Ronda (reubicación de escaleras y construcción de dos rampas en su estado actual) se encuentran amparadas en las correspondientes licencias y autorizaciones municipales.

2.- Que se tenga en cuenta que el Ayuntamiento mismo puede incurrir en responsabilidad “in vigilando” si, como consecuencia de la falta de ejercicio de sus competencias en materia de policía vial, se producen daños a terceros derivados de la acción directa de particulares”.

Con fecha 26 de julio de 2017 se recibió la respuesta de ese Ayuntamiento a nuestra Resolución adjuntando un informe del técnico municipal de 20 de julio de 2017.



En segundo lugar, en el marco del expediente número **5125/2019**, resulta acreditada la ejecución irregular de la obra en la confluencia de la calle Juan del Campo y avenida La Ronda de Medina de Pomar (Burgos) denunciada por el reclamante, al manifestar esa entidad local en el informe municipal emitido que: *“por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de octubre de 2020 se denegó dicha licencia (de ocupación), con las consecuencias que ello lleva aparejadas. No constan actualmente iniciados expedientes de restauración de la legalidad ni sancionadores de la obra de referencia”*.

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 urbanística o declaración responsable de obra, sin que haya sido solicitada o sin respetar las condiciones de la misma, el Ayuntamiento dispondrá la incoación del procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de la 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”*.

Sobre la obligatoriedad de incoar el correspondiente procedimiento sancionador en los supuestos en que se haya cometido una infracción urbanística existen, además, varios pronunciamientos judiciales. 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”.

Respecto a los plazos de prescripción de las infracciones urbanísticas, 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 121.1 del mismo texto legal, modificado por la Ley 7/2014, de 12 septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, vigente desde el 19 de octubre de 2014, que amplió dichos plazos y estableció 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.

No obstante, también debe tenerse en cuenta que los nuevos plazos de prescripción -diez años, ocho años y cuatro años- no son aplicables por razones temporales si, en la fecha de entrada en vigor de la nueva redacción del artículo 121.1 de la Ley 5/1999 (19 de octubre de 2014), ya se habían ejecutado los hechos constitutivos de la infracción urbanística (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 26 de marzo de 2019).

En concreto, y ya en relación con los expedientes de restauración de la legalidad y sancionadores, debe tenerse en cuenta también 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 por la ausencia de regla normativa expresa a que se ha hecho referencia 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.

Finalmente, procede concluir señalando 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 definitiva, a juicio de esta Institución, 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.

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 por parte de esa Corporación municipal se proceda a adoptar las medidas oportunas en orden a incoar y resolver los expedientes de restauración de la legalidad y sancionador de la infracción urbanística que, en su caso, correspondan respecto a las obras ejecutadas en la confluencia de la calle Juan del Campo y avenida La Ronda de Medina de Pomar (Burgos), atendiendo en todo caso a los plazos prescriptivos vigentes.

Segundo.- Que 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, y ello con independencia de que la actuación hubiera sido objeto de legalización con posterioridad a la ejecución de la obra.



Tercero.- Que se tenga en cuenta también 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 y se actúe en consecuencia considerando 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) por funcionamiento anormal de sus servicios.

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