



**Ayuntamiento de XXX**  
**XXX**  
**(León)**

**Asunto: Falta de actuaciones municipales para el restablecimiento de la legalidad urbanística / Resolución**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3588/2020**, 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 respecto a la adopción de las medidas anunciadas por ese Ayuntamiento en el expediente tramitado por esta Institución con núm. 20186341.

En el marco de la tramitación del citado expediente se formuló una Resolución con fecha 10 de mayo de 2019 en cuya parte dispositiva se instaba al Ayuntamiento de XXX a declarar la caducidad del expediente de restauración de la legalidad, incoado mediante Decreto de Alcaldía de 29 de marzo de 2016, y a iniciar dos nuevos procedimientos –de restauración de la legalidad y sancionador- si la infracción urbanística no hubiera prescrito. También se instaba a dicho Ayuntamiento a resolver expresamente la denuncia registrada de entrada con fecha 23 de enero de 2018, comunicando a su autor la iniciación de los correspondientes expedientes (restauración de la legalidad y sancionador) o, en otro caso, los motivos por los que no procedía su iniciación.

Pues bien, mediante escrito de 25 de julio de 2019 ese Ayuntamiento señaló lo siguiente:

*“Respecto a la declaración de caducidad del expediente de restauración de la legalidad y consiguiente inicio de expedientes de restauración y sancionador, dado que entendemos que no ha transcurrido el plazo máximo de prescripción, se procederá a ello en el plazo más breve posible. En cuanto a la resolución expresa de la denuncia registrada de entrada con fecha 23 de enero de 2018, con las actuaciones a efectuar en relación con la declaración de caducidad e incoación de nuevos expedientes quedaría resuelta, dándose cuenta al interesado de estas actuaciones”.*



Según manifestaciones del autor de la queja, ha transcurrido un plazo de tiempo prudencial sin haberse adoptado las medidas anunciadas por la Administración.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información respecto a las actuaciones municipales que se hubieren llevado a cabo desde el 25 de julio de 2020 con el fin de dar cumplimiento a lo indicado en su escrito de 25 de julio de 2019 en contestación a la Resolución del expediente 20186341. Así mismo, le advertimos que podía informar sobre cualquier otro aspecto que, a su juicio, resultase de interés para la resolución de la cuestión controvertida.

Sin embargo, pese a haber reiterado nuestra solicitud de información inicial (que tuvo lugar con fecha 7 de octubre de 2020) hasta en tres ocasiones (4 de enero, 22 de febrero y 8 de abril de 2021), no ha sido posible obtener una respuesta a la misma.

El art. 3.1 de la Ley de 2/1994 de 9 de marzo, establece la obligación de todos los órganos y entes sujetos a la supervisión del Procurador del Común de auxiliarle en sus investigaciones, obligación en la que insiste el art. 16 de la misma Ley. Ese Ayuntamiento ha incumplido este mandato al dejar de atender la solicitud de información y sus tres reiteraciones, motivo por el cual se ha acordado hacer pública la no colaboración en relación con el presente expediente en el informe anual que se presentará en las Cortes de Castilla y León y mantener su inclusión en el Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

Sin perjuicio de lo anterior y a la vista de la información de la que disponemos, hemos estimado oportuno formular 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:

Como hemos indicado anteriormente, en el marco del expediente 20186341 se formuló una Resolución de fecha 10 de mayo de 2019, en la que le instábamos a declarar la caducidad del expediente de restauración de la legalidad incoado mediante Decreto de Alcaldía de 29 de marzo de 2016 y a iniciar dos nuevos expedientes –de restauración de la legalidad y sancionador- si la infracción urbanística no hubiera prescrito.

Por otro lado le sugerimos que se procediera a resolver expresamente la denuncia registrada de entrada con fecha 23 de enero de 2018 comunicando a su autor la iniciación de los correspondientes expedientes (restauración de la legalidad y sancionador) o, en otro caso, los motivos por los que no procedía su iniciación.



Puesto que la situación planteada se mantiene y no existe constancia alguna de que ese Ayuntamiento haya declarado la caducidad del expediente de restauración de la legalidad, ni haya ofrecido ninguna respuesta al ciudadano y ahora tampoco a esta Defensoría, el pronunciamiento que debemos realizar en este momento no puede ser sino una reiteración de nuestra anterior resolución, la cual resultó aceptada por esa Entidad local, aunque dicha aceptación no se haya materializado.

En este sentido debemos destacar la importancia de **cumplir con los compromisos alcanzados** y dar las explicaciones oportunas, ya que ello refuerza la confianza y el vínculo entre el ciudadano y su administración más cercana, en este caso el Ayuntamiento de XXX. Para esta Defensoría este compromiso **no se agota con la adopción de una postura frente a nuestra Resolución**, sin que ello suponga tomar, posteriormente, las medidas que permitan hacer efectivas las decisiones adoptadas, ya que este tipo de actuaciones hacen que los ciudadanos pierdan absolutamente la confianza en las administraciones, en los funcionarios, en los gestores públicos.

Ese Ayuntamiento, una vez que ha aceptado la solución que le hemos propuesto, debe implicarse activamente en la resolución del problema planteado, para que así los pequeños conflictos vecinales no se prolonguen indefinidamente en el tiempo, con las negativas consecuencias de todo orden que eso puede suponer.

Esta es, a nuestro juicio, la única forma en que un Ayuntamiento puede desplegar una actividad administrativa conforme a los cánones de la buena administración. Este derecho a una buena administración, que hasta el momento y en cuanto afecta al caso objeto de esta queja no está siendo respetado por la Administración responsable, encuentra su fundamento en los principios del artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como los de buena fe, confianza legítima o **responsabilidad por la gestión pública**, sin olvidar que en su primer párrafo este precepto dice que *“Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho”*.

De la documentación obrante en el expediente previamente tramitado resultó que, mediante Decreto de la Alcaldía de 29 de marzo de 2016, se acordó *“incoar expediente para la adopción de medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística”* e *“iniciar los trámites de información previa respecto de la posible apertura de expediente sancionador”*. Sin embargo, en la fecha del informe municipal (14 de marzo de 2019), casi tres años después del precitado Decreto, no se había resuelto el expediente de restauración de la legalidad y ni siquiera incoado el expediente sancionador (en el Decreto de la



Alcaldía de 29 de marzo de 2016 solamente se acordaba “*iniciar los trámites de información previa respecto de la posible apertura de expediente sancionador*”).

Esa entidad local debe tener en cuenta las competencias de **protección de la legalidad urbanística** que ostenta el municipio en virtud de la LUCyL 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*”.

Pues bien, ninguna duda ofrece que, de conformidad con el artículo 114.1 de la LUCyL, cuando haya concluido la ejecución de algún acto que requiera licencia (o declaración responsable de obra) sin que haya sido otorgada o sin respetar las condiciones de la misma, el Ayuntamiento dispondrá la incoación del procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad. 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.

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”*.

Asimismo, el artículo 114.2 de la LUCyL indica que las medidas señaladas se adoptarán dentro del plazo de prescripción establecido en el artículo 121 (diez años para las muy graves, ocho años para las graves y cuatro años para las leves, según la redacción vigente desde el 19 octubre 2014). Por lo tanto, una vez declarado caducado el expediente de restauración de la legalidad, debe iniciarse nuevamente si la infracción urbanística no ha prescrito, así como incoar, también, el correspondiente expediente sancionador (ya hemos puesto de manifiesto que dicho expediente nunca se inició porque en el Decreto de la Alcaldía de 29 de marzo de 2016 solamente se acordaba “iniciar los trámites de información previa respecto de la posible apertura de expediente sancionador”).

Insistir, nuevamente, en la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, en virtud del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Además, el artículo 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

En relación con lo anterior debe tenerse en cuenta que el artículo 358 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León remite al Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. El artículo 6 del Decreto 189/1994 dispone que el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador deberá comunicar al autor de la denuncia los motivos por los que, en su caso, no procede la iniciación del procedimiento. Según los arts. 7 y 13 de esta mismo Reglamento también se comunicará al denunciante, en su caso, la iniciación del expediente sancionador, así como la resolución del mismo.



En cualquier caso, ese Ayuntamiento debe de tener presente que puede acudir a la Diputación de León para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que viene obligada en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el artículo 133.1 de la LUCyL y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004.

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 de 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**Que 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, se sugiere que actúe conforme se indica:**

**Primero.- Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a declarar la caducidad del expediente de restauración de la legalidad incoado mediante Decreto de Alcaldía de 29 de marzo de 2016 y a iniciar dos nuevos expedientes –de restauración de la legalidad y sancionador- si la infracción urbanística no hubiera prescrito.**

**Segundo.- Que se proceda a resolver expresamente la denuncia registrada de entrada con fecha 23 de enero de 2018 comunicando a su autor, en su caso, la iniciación de los correspondientes expedientes de restauración de la legalidad y sancionador o, en otro caso, los motivos por los que no procede su iniciación.**

**Tercero.- Que por parte de ese Ayuntamiento se tenga en cuenta que puede acudir a la Diputación Provincial de León para que le preste la asistencia y la cooperación técnica y jurídica a la que viene obligada en el marco de lo dispuesto, con carácter general, en la legislación de régimen local, y con carácter más específico para el ámbito urbanístico, en el artículo 133.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y en el artículo 400.2 del Decreto 22/2004, de 29 de enero.**

**Cuarto.- Que cumpla estrictamente con la obligación de auxiliar al Procurador del Común en sus investigaciones en los términos exigidos por los artículos 3.1 y 16 de la Ley de 2/1994 de 9 de marzo.**

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.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

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