



**Ayuntamiento de Villares de la Reina**  
**Calle la Fuente, nº 42**  
**37184 VILLARES DE LA REINA**  
**(Salamanca)**

**Asunto: Plan Especial de Reforma Interior Unidades de Actuación U.A1 y U.A6 / 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 **5173/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hace alusión a la parcela sita en XXX, con referencia catastral XXX, afectada por el Plan Especial de Reforma Interior (PERI) de las unidades de actuación U.A1 y U.A6, que corresponden a parte de U1-UR y S2-UR de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de ese Ayuntamiento de Villares de la Reina (Salamanca).

Según manifestaciones del autor de la queja, con fecha 12 de junio y 7 de octubre de 2019 D. XXX, en su condición de copropietario de la parcela anteriormente citada, remitió a ese Ayuntamiento de Villares de la Reina una consulta sobre el estado de tramitación del PERI de las unidades de actuación U.A1 y U.A6, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja hubiere obtenido respuesta alguna.

El reclamante afirma que *“por Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Salamanca de 12 de mayo de 2004 se aprobó definitivamente, el PERI referido”*. Constituida la Junta de Compensación D. XXX y sus hermanos se adhirieron a ella con fecha 2 de febrero de 2005. En la parcela de su propiedad se encuentran construidas dos naves industriales de 612 m<sup>2</sup> y 716 m<sup>2</sup> respectivamente, más oficinas anexas de 72 m<sup>2</sup>, declaradas únicas edificaciones legalizadas y por tanto indemnizables en el procedimiento. Asimismo indica que *“El 23 de junio de 2010 se celebra la segunda Asamblea General de la Junta de Compensación en la que se pone de manifiesto la imposibilidad de llevar a cabo el PERI proyectado, en cuanto los gastos de urbanización son superiores al valor de los terrenos a urbanizar. Se informa que están en*



*conversaciones con el Ayuntamiento para buscar soluciones. Después de esta asamblea la Junta de Compensación ha cesado en toda su actividad”.*

Finalmente, el autor de la queja se refiere a los perjuicios y cargas económicas que dicha situación ha generado, puesto que *“como consecuencia de la urbanización quedó prohibido, en las naves, el uso industrial o comercial permitiendo, solamente, su uso como lugar de almacenamiento. Ello elimina, prácticamente, la obtención de algún beneficio apreciable de las mismas. No obstante se mantiene la obligación del pago de contribuciones, arbitrios, gastos de conservación, seguros, etc. como si de bienes libres se tratase”.*

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:

- Constancia que existía en esa entidad local de los hechos que se exponen en el encabezado del presente escrito.

- Interesaba conocer a esta Institución si habían sido objeto de respuesta los escritos presentados por D. XXX ante esa corporación, en fecha 12 de junio y 7 de octubre de 2019, adjuntando en su caso, copia de la misma, o indicando las razones por las cuales se ha demorado la respuesta al interesado.

- Informe igualmente sobre la posibilidad de acceder a las pretensiones de los propietarios de la finca objeto de la presente queja, ante su imposibilidad de hacer uso de la misma y tener que seguir abonando los impuestos que gravan la citada finca.

En atención a dicha petición de información, después de dos reiteraciones de la solicitud, se remitió informe del Alcalde de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 22 de octubre de 2020, en el cual se hacía constar que:

*“El Plan Especial de Reforma Interior de los Sectores UI-UR y S2-UR fue aprobado definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo el día 12 de mayo de 2004. Mencionado Plan Especial de Reforma Interior está vigente en la actualidad, sin que se hayan presentados alternativas o modificaciones a lo aprobado definitivamente.*

*Que por Acuerdo de Pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el 18 de diciembre de 2004, se aprobó la constitución de la Junta de Compensación, que entre otros extremos recogía en sus Estatutos que el sistema escogido era el de actuación por compensación, y que tenía la finalidad de practicar las operaciones necesarias para distribuir entre los asociados los beneficios y cargas del planeamiento, configurar las*



*nuevas parcelas, adjudicarlas y urbanizar la superficie de la referida unidad de ejecución, así como efectuar la cesión al municipio de los terrenos dotacionales.*

*Mencionada Junta de Compensación no se encuentra disuelta y como sus estatutos indican le corresponde a ella la urbanización de mencionado sector.*

*A fecha de hoy no se ha dado respuesta a los escritos presentados por D. XXX, de fecha 12 de junio de 2019 (Registro de entrada: 2019-E-RC-3256) y de fecha 7 de octubre de 2019 (Registro de entrada: 2019-E-RC-5220), debido a una excesiva acumulación de tareas, combinado con bajas por enfermedad del Arquitecto Municipal titular; procediéndose en esta fecha a dar orden a los Servicios Técnicos Municipales para que se emita informe lo antes posible para su posterior remisión al solicitante.*

*El valor catastral es determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario, y estará integrado por el valor catastral del suelo y el de las construcciones. Se fija tomando como referencia el valor de mercado, sin que en ningún caso pueda exceder de éste. Se calcula a través de un procedimiento reglado, que constituye el sistema de valoración catastral. Está integrado por el valor del suelo y el de las construcciones y es corregido en función de las características particulares del inmueble”.*

De este informe se dio traslado a la parte reclamante para que presentara todas las alegaciones que considerara pertinentes en respaldo de la postura que había venido manteniendo ante esta Defensoría, trámite que evacuó remitiendo escrito con fecha de registro de entrada en esta Institución de 16 de noviembre de 2020.

Pues bien, una vez examinada la respuesta remitida desde ese organismo y vistas las alegaciones formuladas por el reclamante, consideramos preciso ampliar algunos aspectos de la información remitida para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente y le requerimos ampliación de la misma, indicando los motivos por los que se había declarado la inviabilidad de la modificación del PERI de las U.A1 y U.A6 y las actuaciones municipales realizadas en orden a cumplir su compromiso de modificarlo en lo necesario. Igualmente interesaba conocer a esta Institución si la Junta de Compensación estaba extinguida formalmente o si se considera extinguida por el mero transcurso del tiempo sin actuación alguna. Finalmente, le solicitamos las posibles soluciones que ofrece a los propietarios de las fincas afectadas, ante su imposibilidad de hacer uso de las mismas.

Con fecha 26 de mayo de 2021, en respuesta a nuestra solicitud de ampliación de información tuvo entrada en esta Institución un informe remitido por el Ayuntamiento de Villares de la Reina poniendo de manifiesto que con fecha 11 de mayo de 2021 se había



remitido certificación de los servicios técnicos municipales a D. XXX en relación a la solicitud formalizada en el año 2019, adjuntando una copia de la misma.

El último escrito que consta en el expediente es el remitido por el reclamante en fecha 4 de junio de 2021 formulando las alegaciones que ha estimado conveniente al certificado emitido por los servicios técnicos municipales.

A la vista de la información obtenida de esa Administración local y también de la proporcionada por el autor de la queja, 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, debemos poner de manifiesto que a pesar del tiempo transcurrido desde que se aprobó definitivamente el Plan Especial de Reforma Interior de los Sectores U1-UR y S2-UR por Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Salamanca de 12 de mayo de 2004, las determinaciones de ese instrumento de planeamiento no se han ejecutado materialmente. Es obvio, que en este caso ha transcurrido sobradamente el tiempo suficiente para que la Junta de Compensación, constituida al efecto, hubiere llevado a cabo la ejecución urbanística del sector y, en caso contrario, para que esa entidad local hubiere adoptado las medidas que la legislación urbanística pone a su disposición para garantizar la efectiva ejecución de este desarrollo urbanístico.

Se ha de recordar a ese Ayuntamiento que el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en su artículo 3 (precepto de aplicación básica) fija como principio esencial que los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según los casos, el proceso de transformación del suelo.

Asimismo, el artículo 4 del citado texto normativo atribuye a las Administraciones públicas la dirección y el control del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados. Por lo tanto, resulta preciso que esa Administración local ejerza estas competencias con carácter inmediato, adoptando, si fuera necesario, las medidas precisas para garantizar la gestión de este sector, dado que hasta la fecha no se ha ejecutado lo promovido mediante la iniciativa particular.



Por su parte, el Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por el Real Decreto 3.388/1978, de 25 de agosto, (en este caso, legislación de aplicación supletoria) establece en su artículo 1 apartado 2º que: *“Las Administraciones urbanísticas suscitarán, en la medida más amplia posible, la iniciativa privada y la sustituirán cuando ésta no alcanzase a cumplir los objetivos necesarios, con las compensaciones que la Ley establece”*.

En segundo lugar, debemos recordar que los instrumentos de planeamiento urbanístico son normas que surgen con una vocación de vigencia indefinida, ya que ostentan naturaleza jurídica de disposición administrativa de carácter general reglamentaria, y, por lo tanto, no caducan. No obstante, en virtud del artículo 56 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y del artículo 167 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, las Administraciones públicas competentes pueden proceder en cualquier momento, de oficio o a instancia de otras Administraciones públicas o de los particulares, a alterar las determinaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico mediante los procedimientos de revisión y modificación regulados en los artículos siguientes, permitiendo adecuar la ordenación urbanística a las exigencias de la realidad.

En el mismo sentido se ha pronunciado la jurisprudencia del Tribunal Supremo en diversas sentencias, entre otras, en la STS de 22 de marzo de 2001, sala tercera de lo Contencioso-administrativo, sección 5.ª (rec. 1867/1996), que establece que *“El transcurso del Plan de etapas sin haberse ejecutado el Plan no produce la caducidad de éste porque los planes tienen vigencia indefinida”* o que *“...la caducidad del Plan Parcial no está prevista en nuestra vigente legislación, pues el que existe es vinculante mientras no se derogue en todo o en parte”*. Por lo tanto, el incumplimiento del Plan urbanístico no produce la derogación o caducidad del mismo, lo cual no significa que los plazos sean irrelevantes.

La determinación de los plazos para el cumplimiento de los deberes urbanísticos viene regulada en el artículo 49 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, que dispone que:

*“1. El instrumento que establezca la ordenación detallada debe señalar plazos para cumplir los deberes urbanísticos regulados en este capítulo, a contar desde su entrada en vigor, con un máximo de diez años como plazo total para cumplir el conjunto de los deberes urbanísticos.*

*2. En defecto de indicación expresa, se entiende que el plazo total para cumplir el conjunto de los deberes urbanísticos es de ocho años desde la entrada en vigor del instrumento que establezca la ordenación detallada”*.



Asimismo el artículo 50 del mismo texto legal se refiere al incumplimiento de dichos plazos, estableciendo que:

*“1. En caso de incumplimiento de los plazos establecidos en el artículo anterior, si concurren causas justificadas no imputables al propietario, el Ayuntamiento debe conceder una prórroga de duración no superior al plazo incumplido, aplicando para evaluar la solicitud criterios de equidad, proporcionalidad y ponderación entre los intereses públicos y privados.*

*2. Si la prórroga no se concede, e igualmente si transcurrida se mantiene el incumplimiento, el Ayuntamiento puede acordar, previa audiencia a los interesados, el inicio del procedimiento para expropiar los terrenos y demás bienes inmuebles por incumplimiento de la función social de la propiedad, o bien para someterlos al régimen de venta forzosa o al de sustitución forzosa.*

*3. En tanto el Ayuntamiento no les notifique el inicio de alguno de los procedimientos citados en el apartado anterior, los afectados pueden iniciar o proseguir el ejercicio de sus derechos. No obstante, el transcurso de los plazos previstos en el artículo anterior extingue sus eventuales derechos indemnizatorios en caso de alteración del planeamiento”.*

Según lo dispuesto en el informe municipal y en la documentación adjunta analizada, resulta que el mecanismo de gestión escogido fue el de compensación, en el que son los propietarios constituidos en Junta de Compensación los que ejecutan el plan, pero esto no hace que la responsabilidad pública desaparezca, pues el Ayuntamiento tiene el deber de velar por la regularidad de dicha gestión urbanística. Esa Administración no puede obviar sus obligaciones urbanísticas en el desarrollo del Plan Especial de Reforma Interior de los Sectores U1-UR y S2-UR, y no puede ni debe esperar “sine die” a que los particulares se pongan de acuerdo para ejecutar el ámbito territorial correspondiente, ya que la Administración tiene mecanismos y está legitimada para hacer cumplir el planeamiento. Si la Administración aprecia la existencia de un ámbito donde hay un instrumento aprobado sin ejecutar porque la Junta de Compensación haya incumplido sus deberes, tendrá que hacer todo lo posible para que se ejecute, ya sea promoviendo la modificación del sistema de ejecución por otro más efectivo, o en su caso, y de concurrir los supuestos que legitiman su ejercicio, acudiendo a la institución de la expropiación forzosa si es necesario.

En relación con lo expuesto debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 261.1c) del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, “*el Ayuntamiento debe estar representando en el órgano de gobierno de la Junta*”. Además, una doctrina consolidada configura al representante municipal en las Juntas de Compensación como el



órgano encargado de transmitir e informar recíprocamente a la Junta y al Ayuntamiento del desarrollo urbanístico de la unidad de actuación. Sin embargo, y teniendo en cuenta la excesiva demora e inactividad municipal en este caso, no parece que el representante municipal haya dado cumplimiento a su función de transmitir, impulsar e informar recíprocamente del desarrollo urbanístico.

Finalmente, respecto al tiempo transcurrido (casi dos años) desde la presentación por D. XXX de la consulta urbanística, con fecha 12 de junio y 7 de octubre de 2019, hasta la emisión del oportuno certificado municipal, el 11 de mayo de 2021, es procedente recordar a esa entidad local la obligación y responsabilidad directa de los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de los procedimientos, según proclama el artículo 20 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, debemos recordar el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, cuyo artículo 147 establece el mandato de actuar con diligencia y evitar el entorpecimiento y demora en la tramitación de expedientes administrativos o su artículo 231.1, que 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 este sentido, el derecho a la información urbanística y participación social se desarrolla en el título VII de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, garantizando y reconociendo especial prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios y demás afectados por cada actuación urbanística. En particular, su artículo 146 dispone que *“1. Toda persona física o jurídica tendrá derecho a que el Ayuntamiento correspondiente le informe por escrito del régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto, o bien al sector, unidad de actuación o ámbito de planeamiento o gestión urbanística equivalente en que se encuentre incluido. 2. Esta información deberá facilitarse por el Ayuntamiento en el **plazo de dos meses** desde que se presente la solicitud en el registro municipal, [...]. 3. Cuando el Municipio carezca de los medios necesarios para proporcionar el servicio de consulta urbanística, la obligación de facilitarlo corresponderá a la Diputación Provincial”*.



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 estudie la conveniencia de tramitar el cambio de sistema de actuación de compensación por otro más efectivo para el desarrollo de las unidades de actuación U.A1 y U.A6, justificado en el incumplimiento de plazos previsto en Plan Especial de Reforma Interior objeto de la presente queja.**

**Segundo.- Que en lo sucesivo se proceda a informar y a contestar de forma expresa, en los términos previstos en la legislación urbanística y sobre procedimiento administrativo, las consultas presentadas por los ciudadanos relativas al régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto de Villares de la Reina (Salamanca), o bien al sector, unidad de actuación o ámbito de planeamiento o gestión urbanística equivalente en que se encuentre incluido.**

**Tercero.- Que en todas las actuaciones municipales que se lleven a cabo por esa entidad local, se adopten las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos y se tenga en cuenta de que, en caso contrario, puede ser exigida responsabilidad de los titulares de las unidades administrativas y del personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos.**

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