



Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato
Avenida Aguilera, s/n
34190 VILLAMURIEL DE CERRATO
(Palencia)

Asunto: Obras en edificio colindante sin ajustarse a licencia concedida / 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 **4576/2021**, 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 las presuntas irregularidades cometidas en la ejecución de obras en el inmueble sito en la calle XXX, de la Urbanización XXX, muy próximo al Convento de Nuestra Señora de la Consolación, declarado Bien de Interés Cultural, en la localidad de XXX, perteneciente al municipio de Villamuriel de Cerrato (Palencia), y a los daños y perjuicios ocasionados en el inmueble colindante (calle XXX).

Según manifestaciones del autor de la queja, *“Durante el primer cuatrimestre de 2020, el vecino de c/ XXX; empieza a edificar en el patio frente al monasterio una construcción de elevadas dimensiones, con gran impacto visual y sin permiso alguno, hecho constatado y divulgado por el propio autor y propietario”*. Asimismo, afirma el reclamante que las obras no se han ajustado a la licencia solicitada para colocación de porche de madera con teja falsa y ejecución de barbacoa en patio trasero, ejecutando e instalando muchos más elementos de los declarados, haciendo uso y menoscabando la medianera y apropiándose de una linde que no les pertenece.

Dicha problemática ha sido puesta en conocimiento de esa corporación municipal por XXX, el 15 de julio y el 26 de septiembre de 2021, haciendo hincapié en la situación de desprotección, humillación e indefensión en la que se encuentran, ante el trato arbitrario y desigual recibido por esa corporación municipal.

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 existe en esa entidad local de los hechos expuestos en el encabezado del presente escrito.

- Remita copia de cuanta documentación obre en su poder relativa a las obras objeto de controversia: licencia urbanística o declaración responsable de obras, denuncias presentadas, actas de inspección, informes técnicos y jurídicos emitidos, expedientes urbanísticos tramitados de restauración de la legalidad y sancionadores, indicando expresamente si las obras se ajustan a las condiciones de la licencia otorgada, en su caso, y a las normas urbanísticas municipales vigentes en Villamuriel de Cerrato.

- Interesaba conocer a esta Institución si habían sido objeto de respuesta los escritos presentados por XXX, remitiendo, en su caso, copia de las mismas, o indicando en caso contrario, los motivos de no haber remitido la oportuna contestación.

En atención a dicha petición de información se recibió comunicación de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 16 de diciembre de 2021, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente. Dicha información preliminar, una vez concluidas las diligencias inspectoras de comprobación y verificación urbanística, fue ampliada en fecha 7 de enero de 2022, adjuntando documentación relevante para la adopción de una postura respecto al objeto de la queja, entre la que podemos destacar la siguiente:

- Acta de inspección de 23 de noviembre de 2021.
- Informe técnico emitido por el arquitecto municipal el 20 de diciembre de 2021.
- Licencia de legalización de horno de pereruela.
- Licencia de legalización de exceso de superficie porche.





A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes 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, hemos de poner de manifiesto que conforme a la documentación obrante en el expediente, parecen resultar acreditadas las irregularidades en la ejecución de las obras objeto de controversia. Dicha afirmación se sustenta en el informe técnico municipal, emitido el 20 de diciembre de 2021, que establece que en el mes de mayo de 2020, ese Ayuntamiento tuvo constancia mediante el informe de la Policía Local de 26 de mayo de 2020, de que D. XXX estaba ejecutando obras en el patio trasero de la vivienda de su propiedad, sita en calle XXX, sin la respectiva licencia. Dichas obras quedaron paralizadas.

Solicitada licencia urbanística por el interesado, mediante Decreto del Alcalde-Presidente de ese Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato, de 1 de julio de 2020, se le concedió autorización para la ejecución de obras consistentes en *“Colocación de Porche de Madera con teja falsa y ejecución de Barbacoa en patio trasero”*, subordinadas al cumplimiento de unos requisitos y condiciones, entre las que debemos destacar las siguientes, que serán objeto de análisis en la presente resolución:

- “La presente licencia se entenderá otorgada salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de derecho de tercero. La misma no podrá ser invocada para excluir o disminuir la responsabilidad civil o penal en la que hubiesen podido incurrir los beneficiarios en el ejercicio de sus actividades”.

- “Las obras se ajustarán estrictamente a lo concedido y a la documentación presentada. Toda variación posterior que se pretenda introducir precisará la conformidad previa”.

A la vista de la solicitud de información de esta Procuraduría, el 23 de noviembre de 2021 se realizó por los servicios técnicos municipales una inspección para comprobar si las obras ejecutadas se ajustaban a lo dispuesto en la licencia concedida, resultando que:

- “Las dimensiones del porche son mayores de las que figuran en la Memoria Técnica presentada”, por lo que se procedió a la incoación de un expediente de legalización de obras nº 1486/2021, en virtud del cual se otorgó mediante Decreto 2021-1025 licencia de obra de legalización de dicho incremento.

- “Se ha instalado un horno de pereruela, de obra, que no estaba incluido en la licencia”. Dicha instalación ha sido objeto de legalización mediante declaración



responsable de obra presentada con fecha 7 de diciembre de 2021, por el interesado (Expte. 1506/2021).

Pues bien, sin perjuicio de cualquier otra documentación que no conozcamos y de la que pudieran derivarse conclusiones distintas, no consta la incoación de expediente sancionador alguno. Por ello, debemos recordar a ese Ayuntamiento, aunque bien lo conozca, que dentro de las competencias municipales se encuentran las de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, en virtud del artículo 25 apartado 2a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

Asimismo, debe de 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, 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”.

Al encontrarse las obras citadas ya finalizadas, 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 de 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, en la medida en que las competencias son irrenunciables, el ejercicio de las mismas también lo es, por lo que son numerosos los pronunciamientos judiciales que directa o indirectamente así lo declaran, en algunos casos con referencia a cuestiones análogas a la aquí referida. Así, 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”*.

Por otra parte, debemos analizar la respuesta municipal que se traslada a los interesados en su escrito de 4 de septiembre de 2020, indicando expresamente que: *“El Ayuntamiento al conceder la licencia de obras se limita a verificar el cumplimiento de la normativa urbanística, sin que la licencia concedida otorgue derecho alguno, ni de uso, ni de propiedad, sobre las propiedades / edificaciones privadas colindantes.*

En el supuesto caso de que, a resultas de la ejecución de las obras, consideren que por el autor de las obras se ha producido algún tipo de vulneración de su derecho de propiedad, bien sobre su vivienda o sobre cualquiera de los elementos medianeros de la misma, deben Uds. dirigir acción ante la Jurisdicción Civil (Juzgado de Paz y Juzgado de Primera Instancia), dado que el Ayuntamiento no es competente en materia de derecho de propiedad privada”.

Si bien es cierto que el artículo 98 de la Ley 5/1999, y el artículo 291 del Decreto 22/2004, establecen que las licencias se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o a suelos patrimoniales, esta regla general no excluye la obligación de la Administración otorgante de la licencia de velar por concretos derechos privados que puedan concurrir, observando y haciendo aplicación de las prescripciones de los planes de ordenación urbana y de las ordenanzas municipales, para que dichos intereses no se vean perturbados por la actividad que se pretende desarrollar.

Por otro lado, la citada cláusula “salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros” implica una delimitación negativa del ámbito de eficacia de la licencia ya que excluye la posibilidad de que la misma pueda modificar el derecho de propiedad y de cualesquiera otros derechos civiles. En otras palabras, el presunto infractor no puede



ampararse en una licencia, cuyo único alcance consiste en poner de manifiesto la inexistencia de obstáculos administrativos a la realización de las obras (otorgada precisamente dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros) para imponer una carga a la propiedad contigua cuyo titular, en consecuencia, puede acudir a los tribunales civiles para que estos “impidan” las citadas obras y ello con independencia de que las mismas cuenten con licencia obtenida al amparo de las normas urbanísticas (STS de 18 de julio de 1997 y STS de 21 de octubre de 2008).

La Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2008 se refiere a esta cuestión cuando afirma *“sin que pueda escudarse el infractor en una autorización o licencia municipal, otorgada precisamente dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, por lo tanto con el estricto alcance de expresar la inexistencia de obstáculos administrativos a la realización de la obra, pero sin pretender la imposición de una carga a la propiedad contigua, carente de toda base en preceptos de índole civil”*.

En definitiva, no se cuestiona por esta Institución que las obras ejecutadas en el inmueble sito en la calle XXX de la localidad de XXX (Palencia) objeto de disconformidad, puedan afectar al derecho de propiedad o a cualesquiera otros derechos civiles y que no corresponde a la Administración, en el acto de otorgamiento de la licencia, dilucidar el alcance de las limitaciones a la propiedad privada reservado a la función jurisdiccional. Ahora bien, y a juicio de esta Defensoría, por parte del Ayuntamiento, en cumplimiento de la obligación de protección de la legalidad urbanística debe comprobar, en todo caso, la sujeción de las obras ejecutadas a la licencia concedida y al cumplimiento de la normativa urbanística vigente en el municipio y disponer, en su caso, la incoación de los procedimientos de restauración de la legalidad y sancionadores que correspondan.

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.- En ejercicio de las competencias de protección de la legalidad urbanística que ostenta el municipio respecto a la ejecución de obras en el inmueble sito en la calle XXX de la Urbanización XXX en la localidad de XXX (Palencia), se recomienda a esa Administración local que valore proceder a la incoación del oportuno expediente sancionador por la infracción urbanística que pueda suponer la ejecución de actos constructivos sin ajustarse a las determinaciones de la licencia urbanística o habilitación legal concedida.

Segundo.- En todo caso, tenga en cuenta que, acreditada la comisión de una infracción urbanística, la tramitación del procedimiento sancionador no tiene



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

carácter discrecional, sino que resulta impuesta directamente por la Ley, y ello con independencia de que, en su caso, proceda la legalización con posterioridad a la ejecución de la obra.

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