



Excmo. Ayuntamiento de Zaratán
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza de las Herrerías, nº 1
47610 ZARATÁN
(Valladolid)

Asunto: Construcción de edificio en calle XXX / Disconformidad / Resolución

Ilmo. Sr. Alcalde:

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 **3639/2021**, 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 disconformidad con la construcción de un edificio en la calle XXX (parcela XXX), con referencia catastral XXX, en la localidad de Zaratán (Valladolid), siendo el uso previsto para el mismo de XXX, así como a las presuntas irregularidades cometidas en la concesión de autorizaciones y licencias municipales.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicha construcción no está amparada en la normativa reguladora en materia medioambiental y de urbanismo, pues *“la parcela sobre la que se está construyendo está a 15 metros del Arroyo XXX, en el que a su vez confluye el Arroyo XXX, siendo dicho arroyo de origen pluvial y al tiempo también recoge las aguas residuales del núcleo urbano de Zaratán”*.

El reclamante hace hincapié en que la citada parcela se halla dentro de la zona de policía de aguas, según consta en el mapa cartográfico adjunto al informe sobre la modificación de las Normas Urbanísticas Municipales de Zaratán, remitido a ese Ayuntamiento por Confederación Hidrográfica del Duero (CHD) el 19 de mayo de 2015.

Dicha problemática ha sido denunciada ante el Ayuntamiento por numerosos vecinos de la zona afectada, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubiera obtenido respuesta alguna.



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 tiene ese Ayuntamiento sobre los hechos expuestos en el encabezado del presente escrito.

- Remita copia íntegra del expediente de licencia urbanística otorgada por ese Ayuntamiento a XXX como promotor y constructor de la edificación objeto de la presente queja, incluyendo los informes técnicos y jurídicos emitidos, así como el preceptivo informe/autorización de la Confederación Hidrográfica del Duero, haciendo expresa mención a si dichas obras son conformes y están amparadas en las NUM de Zaratán.

- Interesaba conocer a esta Institución si habían sido objeto de respuesta los escritos presentados por los residentes afectados de Zaratán ante esa Administración local, remitiendo, en su caso, una copia de la misma, o indicando, en caso contrario, las razones de no haber evacuado la oportuna contestación.

En atención a dicha petición de información se remitió un informe emitido por esa Corporación municipal, adjuntando numerosa documentación relacionada con la problemática planteada, y en el cual se hacían constar los expedientes administrativos relacionados al núm. XXX/2020:

“-XXX/2021, licencia de ocupación.

-XXX/2021, de protección de legalidad urbanística: obras en fase de ejecución sin ajustarse a la licencia

-XXX/2021, sancionador por infracción urbanística.

-XXX/2021, de Alta de abastecimiento de agua por obras.

-XXX/2021, Declaración responsable de comunicación de actividad de XXX en calle XXX”.

Recibido el citado informe, se acordó darle traslado de su contenido 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.

Posteriormente, una vez examinada la documentación obrante en el expediente, consideramos preciso ampliar algunos aspectos de la información remitida para poder llegar a una decisión en cuanto al fondo del expediente y le requerimos nuevamente información sobre si ya habían sido emitidas las autorizaciones definitivas u otras



incidencias que hubieren podido surgir respecto a la problemática planteada en la presente queja. Este último trámite fue cumplimentado por ese Ayuntamiento, mediante la remisión de un informe adjuntando la autorización de la CHD de obras y construcciones en zona de policía de cauces del Arroyo XXX, en el término municipal de Zaratán y Resolución de la Alcaldía con referencia 2021-XXX, relativa a la aprobación del proyecto reformado y autorización de la continuación de las obras.

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:

Para analizar el objeto de la presente queja, debemos comenzar destacando que es cierta la existencia, en relación con la licencia otorgada para la construcción de un edificio destinado a XXX en la calle XXX, en el término municipal de Zaratán (Valladolid), de una inquietud vecinal y oposición ciudadana a la licencia municipal otorgada, centrando nuestra intervención, como no puede ser de otra manera, en la legalidad de lo actuado por esa Administración local, sin entrar en eventuales disputas vecinales o cuestiones subjetivas alegadas por los residentes de la zona respecto al uso que se pretende dar a la construcción objeto de controversia.

Por ello, resulta oportuno recordar, en primer lugar que, en virtud del artículo 98 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, como bien conoce V.I., las licencias urbanísticas se otorgarán conforme a lo dispuesto en la legislación y en el planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución, siempre que ésta se produzca dentro del plazo reglamentariamente establecido, dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o suelos patrimoniales. El otorgamiento o la denegación de las licencias urbanísticas deberán ser adecuadamente motivadas, indicando las normas que lo justifiquen.

Existe una consolidada doctrina del Tribunal Supremo que vienen a recordar que la naturaleza jurídica de la licencia estriba en un simple acto de autorización en cuanto remueve los obstáculos que se oponen al libre ejercicio de un derecho del que ya es titular el administrado, y además es de carácter reglado, en cuanto que, para decidir su otorgamiento, la Administración carece de libertad puesto que ha de ceñirse rigurosamente a la normativa establecida, sin que puedan exigirse otros requisitos distintos de los en ella prevenidos, de manera que la Administración no puede aprovechar la ocasión o el motivo de la tramitación del expediente para dirimir derechos de otra índole, puesto que tal expediente no es el idóneo para pronunciarse en esas cuestiones.

Como ejemplo de esa jurisprudencia reiterada, podemos citar la STS de 29 de mayo de 1984, que viene a confirmar que *“no sólo es reglado el acto de la concesión*



sino también el contenido de las licencias; la licencia como técnica de control de una determinada normativa no puede desnaturalizarse y convertirse en medio de conseguir, fuera de los cauces legítimos, un objetivo distinto”.

Pues bien, a la vista de los informes técnicos obrantes en el expediente, ha resultado acreditado que el solar objeto de queja, clasificado como suelo urbano consolidado y calificado como equipamiento privado (EQ) en las NUM de Zaratán, aprobadas definitivamente el 11 de mayo de 2017 y publicadas en el BOCyL de 25 de mayo del mismo año, en las que se incorporó el Plan Parcial Cañadón II, aprobado definitivamente el 4 de octubre de 2000 y publicado en el BOCYL el 30 de marzo de 2001, está incluido en la zona de policía de cauces del arroyo XXX por su margen izquierda.

Por lo tanto, resulta de aplicación la normativa reguladora del dominio público hidráulico, en concreto, el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA) y el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril (RDPH).

En virtud del artículo 9, apartado 3º del RDPH, ninguna duda existe respecto a que la ejecución de cualquier obra o trabajo en la zona de policía de cauces precisará autorización administrativa previa del Organismo de Cuenca, sin perjuicio de los supuestos especiales regulados en ese Reglamento. Dicha autorización será independiente de cualquier otra que haya de ser otorgada por los distintos órganos de las administraciones públicas.

Asimismo, el artículo 78 del mismo texto legal dispone expresamente lo siguiente:

“1. Para realizar cualquier tipo de construcción en zona de policía de cauces, se exigirá la autorización previa al Organismo de cuenca, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de ordenamiento urbanístico, o planes de obras de la Administración, hubieran sido informados por el Organismo de cuenca y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto.

2. A la petición referida se unirá plano de planta que incluya la construcción y las márgenes del cauce, con un perfil transversal por el punto de emplazamiento de la construcción más próximo al cauce, en el que quedarán reflejadas las posibles zonas exentas de edificios.

3. La tramitación será señalada en los artículos 52 al 54 de este Reglamento.

4. Los Organismos de cuenca notificarán al Ayuntamiento competente las peticiones de autorización de construcción de zona de policía de cauces, así como las resoluciones que sobre ella recaigan a los efectos del posible otorgamiento de la correspondiente licencia de obras”.



En consecuencia, ese Ayuntamiento de Zaratán omitió el trámite de la autorización previa del Organismo de Cuenca en el procedimiento de concesión de la licencia de 4 de marzo de 2021, alegando: *“Que existen precedentes anteriores de otras licencias urbanísticas otorgadas en similares circunstancias, sin Autorización de ese Organismo, dado que se cuenta con informe favorable de ese Organismo, tanto del citado Plan Parcial, como de las vigentes NUM de Zaratán”*.

Pues bien, al respecto debemos traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2008, en la que se matiza el alcance de dicha excepción, y que según ese Ayuntamiento exoneraría al proyecto en cuestión de la necesidad de la autorización previa: *“En este sentido esta Sala ha declarado, en Sentencia 23 de noviembre de 2004, que «para que la excepción del precepto fuera aplicable sería necesario que el Plan hubiera recogido "las oportunas previsiones formuladas al efecto" (se entiende, formuladas por la Administración Hidrográfica), es decir, se trata de casos en que ésta ha dado ya su visto bueno a una determinación concreta del Plan y en que incluso el Plan ha recogido las previsiones formuladas por la Administración Hidrográfica, caso en el que, como puede comprenderse, carece de sentido que se exija una posterior autorización. (...)*

Pero esto es algo muy distinto a concluir que, en general, no se exige autorización de la Administración de Aguas para ninguna obra por el mero hecho de que el Organismo de cuenca haya informado un Plan de Urbanismo. No es ese dato el que exime de la autorización (aunque la previa intervención genérica de la Administración pueda quizá tener otros efectos) sino el de que el Plan haya recogido las previsiones impuestas por el Organismo de cuenca».”

A mayor abundamiento, en el informe evacuado por la Confederación Hidrográfica del Duero para la aprobación de las Normas Urbanísticas Municipales de Zaratán, se recoge expresamente que: *“El presente informe no exime de cualquier autorización o concesión que competa otorgar a esta Confederación Hidrográfica en aplicación de la legislación vigente en materia de su competencia. **Cualquier obra en cauce o zona de policía requerirá de la correspondiente autorización de esta Confederación Hidrográfica**, así como de autorización de vertido en caso de que éste se realice el dominio público hidráulico, así mismo, todo aprovechamiento de aguas superficiales o subterráneas deberá estar amparado por la preceptiva concesión”*. (El subrayado es nuestro).

En definitiva, a juicio de esta Procuraduría, a la vista de los informes obrantes en el expediente y sin perjuicio de cualquier otra documentación de la que no disponemos y de la que pudieran derivarse conclusiones distintas, para la ejecución del *“Proyecto Básico y de Ejecución de edificio para XXX. Reformado”* de mayo de 2021, que afecta a la zona de policía de cauces del arroyo XXX por su margen izquierda, en la parcela XXX de la calle XXX, de la localidad de Zaratán (Valladolid), además de la preceptiva licencia



urbanística otorgada por esa Administración local, se requiere expresamente la autorización previa del Organismo de Cuenca, al amparo de las determinaciones del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y de la jurisprudencia mencionada anteriormente, no pudiendo el promotor iniciar su ejecución hasta no disponer de todas las autorizaciones que la normativa sectorial exige para garantizar la legalidad de la construcción proyectada.

Finalmente, resulta acreditado mediante el informe del arquitecto municipal de XXX de mayo de 2021, la existencia de obras ejecutadas sin ajustarse a la licencia urbanística, concedida en virtud del Decreto de Alcaldía de XXX de marzo de 2021. Si bien, el promotor solicitó posteriormente su modificación, aportando un proyecto reformado, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, que lleva por rúbrica “Protección de la legalidad frente a actos en ejecución”, y del artículo 341 del Decreto 22/2004, “Actos en ejecución sin licencia urbanística”.

Dichos preceptos, como bien conoce, establecen que cuando se esté ejecutando algún acto que requiera licencia urbanística, sin que haya sido otorgada dicha licencia o bien sin respetar las condiciones de la misma, el Ayuntamiento dispondrá la paralización de los actos en ejecución con carácter inmediatamente ejecutivo y la incoación del correspondiente procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad. Dichos acuerdos deben ser notificados 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.

Además, la paralización obliga al promotor a retirar, antes de cinco días, los materiales y maquinaria y al Ayuntamiento (tanto si el promotor no procede a la retirada, como si no paraliza los trabajos) a adoptar las siguientes medidas:

- a) Precintado del recinto de las obras, y en especial, de su acceso.
- b) Retirada de los materiales y de la maquinaria que se consideren necesarios a costa del promotor.
- c) Orden de corte de suministro a las entidades prestadoras de los servicios de suministro de agua, energía eléctrica, gas y telecomunicaciones.

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 que V.I. preside tenga en cuenta que para realizar cualquier tipo de construcción en zona de policía de



cauces, se exigirá la autorización previa al Organismo de Cuenca en aplicación de la legislación vigente en materia de su competencia, al no haberse recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto en el informe favorable de las Normas Urbanísticas Municipales de Zaratán (Valladolid), respecto al supuesto concreto objeto de queja. Por ello, se deberá deducir por esa Administración local la trascendencia que el vicio apreciado puede conllevar en el procedimiento de ejecución de la XXX en calle XXX de Zaratán.

Segundo.- Que a la vista de las conclusiones de los informes técnicos obrantes en el expediente, procede, como parece a la vista de los datos obrantes en nuestras dependencias, la incoación del oportuno expediente de restablecimiento de la legalidad y sancionador de la infracción urbanística.

Tercero.- 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.

Cuarto.- Que en actuaciones sucesivas de esa Administración (cuando esté en ejecución un acto de uso del suelo no amparado por la correspondiente licencia y tenga conocimiento de ello), y con el fin de hacer menos gravosa una eventual demolición posterior, se disponga con carácter inmediato la paralización de las obras, y, en su caso, la adopción de las medidas cautelares a que se refiere el artículo 113 de la Ley 5/1999, y el artículo 341 del Decreto 22/2004.

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