



**Excmo. Ayuntamiento de XXX**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**XXX**  
**(Segovia)**

**Asunto: Concesión de licencia urbanística / Disconformidad / 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 **1084/2022**, 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 obras, promovidas por D. XXX, consistentes en la reforma de un merendero-bodega, situado en la segunda hilera de bodegas más altas del XXX, en la zona conocida como “XXX”, en la parcela XXX del polígono XXX, con referencia catastral XXX, en XXX (Segovia).

Según manifestaciones del autor de la queja, las citadas obras sobrepasan el límite de su propiedad al haber construido una cornisa o alero voladizo del tejado, invadiendo la bodega contigua de la es titular Dña. XXX, considerando el reclamante que las mismas no se ajustan a las condiciones previstas en la licencia de obra.

Dicha problemática ha sido puesta en conocimiento de ese Ayuntamiento en diversas ocasiones, por Dña. XXX y Dña. XXX, la última el 11 de enero de 2022, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubiere 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 existe en esa entidad local de los hechos que se exponen en el encabezado del presente escrito.

- Remita copia de cuanta documentación obre en su poder relativa a la ejecución de obras, promovidas por D. XXX, consistentes en la reforma de merendero-bodega, situado en la segunda hilera de bodegas más altas del XXX: licencias urbanísticas o declaraciones responsables de obra, denuncias presentadas, actas de inspección, informes técnicos y/o jurídicos emitidos, expedientes urbanísticos tramitados, en su caso, -de restauración de la legalidad y sancionadores-, haciendo expresa mención a si las obras ejecutadas se ajustan a la normativa urbanística vigente en el municipio.

- Interesa conocer a esta Institución si han sido objeto de respuestas los escritos presentados por Dña. XXX y Dña. XXX adjuntando, en su caso, copia de las mismas, o indicando en caso contrario, las razones de no haber remitido la oportuna contestación.

En atención a dicha petición de información, y después de 3 reiteraciones de la misma, se remitió un informe por esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 28 de diciembre de 2022, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente, en el cual se hacía constar que *“sobre la actuación concreta que nos ocupa en esta reclamación: a la fecha se ha abierto un Expediente para la restauración de la legalidad urbanística a D. XXX y se revisará la documentación técnica que aporte”*.

Asimismo, en dicho informe se ha puesto de manifiesto una problemática general respecto a los merenderos construidos en la zona “XXX”, habiéndose recibido diversas reclamaciones por el hecho de que algunos se habían excedido de las dimensiones, aparentando ya más una vivienda. Realizada por esa Corporación consulta urbanística a la Diputación Provincial de Segovia y a la Comisión Territorial de Urbanismo, han dictaminado, tras visitar la zona, que *“todas las construcciones existentes en la zona eran ilegales, si bien como muchas de ellas son antiguas sus infracciones urbanísticas han prescrito”* o que *“ninguna construcción de la zona se ajusta a la normativa urbanística vigente [...] pues se considera un uso no autorizable”*, existiendo en esta situación más de 40 construcciones.

En consecuencia, ese Ayuntamiento de XXX manifiesta que, en este contexto, ha prohibido volver a realizar ninguna actuación en la zona, iniciar expedientes para la restauración de la legalidad urbanística en aquellas obras que no se ajustan a las



solicitudes presentadas – entre las que se encuentra la de D. XXX-, teniendo aún pendiente de resolver qué actuaciones llevar a cabo sobre el resto de infracciones prescritas.

Recibido el citado informe, se acordó darle traslado de su contenido a la parte reclamante con el fin de que presentara todas las alegaciones que considerara pertinentes en respaldo de la postura que había venido manteniendo ante esta Defensoría, trámite que evacuó mediante la presentación de un escrito de alegaciones, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 16 de febrero de 2023, en el cual se reitera la situación de desamparo ante la ilegalidad urbanística descrita.



*Estado actual obras en ejecución*



*Estado anterior a 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 señalando que resulta incuestionable la competencia municipal en materia de urbanismo, cuya gestión se configura como una de las competencias “propias” de las Entidades locales en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, entre las que se cita expresamente la disciplina urbanística.

Asimismo, se deben tener en cuenta las competencias de **protección de la legalidad urbanística** que ostenta ese 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”.*

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”.*

A la vista de los datos obrantes en el expediente, las obras objeto de controversia se desarrollan sobre suelo rústico protegido (con protección natural, por un lado, al estar considerada una parte como Monte de Utilidad Pública y, por otro, con protección especial); sometido a un régimen de protección singular conforme a la legislación sectorial y de ordenación del territorio, siendo de aplicación las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal con ámbito provincial de Segovia, aprobadas por Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 28 de noviembre de 1996, modificadas por Decreto 39/2003, de 3 de abril (BOCyL de 8/4/2003), en cuanto no se opongan a lo dispuesto en la Ley de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento.

Asimismo, resulta acreditado que las obras ejecutadas en la calle XXX, exceden de lo autorizado al amparo de la licencia municipal concedida el 31 de octubre de 2019 para la “rehabilitación de cubierta”, ya que, a la vista de las fotografías aportadas al expediente, la reforma va mucho más allá de lo solicitado, debiendo ese Ayuntamiento haber actuado, de forma inmediata, en orden a verificar la concurrencia de los presupuestos previstos en el artículo 113 de la Ley 5/1999, que lleva por rúbrica “Protección de la legalidad frente a actos en ejecución”, y del artículo 341 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL), “Actos en ejecución sin licencia urbanística”, adoptando las medidas oportunas..



De conformidad con los mencionados preceptos normativos, cuando se esté ejecutando algún acto que requiera licencia urbanística, sin que haya sido otorgada, o bien sin respetar las condiciones de la misma, el Ayuntamiento dispondrá:

a) La paralización de los actos en ejecución, con carácter inmediatamente ejecutivo.

b) La incoación de procedimiento sancionador de la infracción urbanística y de restauración de la legalidad.

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.

No obstante lo anterior, la problemática puesta de manifiesto en el presente supuesto, permite concluir, en base a los informes técnicos emitidos por el Servicio de Asistencia a municipios de la Diputación de Segovia y por la sección de urbanismo del Servicio Territorial de Fomento de Segovia, que la licencia municipal se ha otorgado contraviniendo la normativa urbanística, al carecer de la preceptiva autorización de uso excepcional en suelo rústico y de los informes previos de otras Administraciones públicas, que dada la particularidad de la zona de ocio conocida como “XXX”, parcela XXX del polígono XXX, de titularidad municipal, y el uso particular vinculado al ocio al que se destina la construcción del merendero objeto de controversia, resultan necesarios en orden a garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 16 de junio de 2008, considera que *“la utilización del suelo para un uso excepcional que precisa autorización administrativa, sin haberla obtenido, constituye un comportamiento ilegal continuado hasta que se obtiene la autorización necesaria”* y que *“realizar instalaciones antes de obtener la previa autorización de uso excepcional en suelo rústico”*, constituye una infracción tipificada grave según el artículo 115.1 b) 3º de la Ley 5/1999 (*“la realización de construcciones o instalaciones que vulneren lo establecido en esta Ley o en el planeamiento en materia de uso del suelo, aprovechamiento, densidad y altura, volumen y situación de las construcciones e instalaciones, salvo que se demuestre la escasa entidad del daño producido o del riesgo creado”*).



En consecuencia, a juicio de esta Procuraduría, debemos recomendar a ese Ayuntamiento que valore proceder a la revisión de oficio de la licencia urbanística objeto de queja, al amparo de lo dispuesto en el artículo 119 de la LUCyL:

*“1. El Ayuntamiento deberá suspender los efectos de las licencias urbanísticas y órdenes de ejecución cuyo contenido constituya manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave, y, en consecuencia, ordenar la paralización inmediata de los actos que se estén ejecutando a su amparo. Este acuerdo se trasladará al Órgano judicial competente, a los efectos previstos en la legislación reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

*2. El Ayuntamiento deberá disponer la **revisión de oficio** de las licencias urbanísticas y órdenes de ejecución cuyo contenido constituya una infracción urbanística grave o muy grave, dentro del plazo de prescripción establecido en el artículo 121, conforme al procedimiento previsto en la legislación sobre procedimiento administrativo”.*

Asimismo, el Decreto 22/2004, de 29 de enero, regula en su artículo 361 la revisión de oficio, conforme a lo previsto en la legislación sobre procedimiento administrativo, de las licencias urbanísticas que se hayan otorgado cuando su contenido constituya una infracción urbanística grave o muy grave. Además, establece también la medida cautelar consistente en suspender los efectos de la licencia urbanística, y por consiguiente la paralización inmediata de los actos de uso del suelo que se estuvieran ejecutando. Dicho precepto dispone lo siguiente:

*“1. El órgano municipal competente conforme a la legislación sobre régimen local debe disponer la suspensión de los efectos de las licencias urbanísticas y órdenes de ejecución y, consiguientemente, la paralización inmediata de los actos de uso del suelo que se estén ejecutando a su amparo, cuando su contenido constituya manifiestamente una infracción urbanística muy grave o grave.*

*2. Las facultades citadas en el apartado anterior pueden ejercitarse desde la fecha en que se otorguen las licencias o se dicten las órdenes de ejecución y durante la ejecución de los actos de uso del suelo amparados por las mismas.*

*3. Acordada la suspensión, debe darse traslado del acto suspendido al órgano jurisdiccional competente, en los términos y a los efectos previstos en el artículo 127 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

*4. Cuando la Sentencia anule la licencia urbanística u orden de ejecución, el órgano municipal competente debe ordenar las medidas necesarias para la restauración de la legalidad según lo previsto en el artículo 341, con demolición de las obras*



*indebidamente ejecutadas, o en su caso reconstrucción de lo indebidamente demolido, e inicio del correspondiente procedimiento sancionador.*

*5. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, el Ayuntamiento debe disponer, conforme a lo previsto en la legislación sobre procedimiento administrativo, la **revisión de oficio de las licencias urbanísticas que haya otorgado** y de las órdenes de ejecución que haya dictado, cuando su contenido constituya una infracción urbanística muy grave o grave. Una vez anulada la licencia urbanística u orden de ejecución, el órgano municipal competente debe proceder según lo dispuesto en el apartado anterior.*

*6. La indemnización por los daños y perjuicios causados por la anulación de una licencia urbanística u orden de ejecución se determina conforme a la legislación sobre responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. En ningún caso ha lugar a indemnización por los daños y perjuicios causados por la revisión de una licencia urbanística u orden de ejecución si ha existido dolo, culpa o negligencia graves imputables al perjudicado”.*

La Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2004 determina que es necesario que la licencia, cuyos efectos se pretendan suspender, infrinja de forma manifiesta la normativa urbanística aplicable, es decir, que se trate “*de una infracción patente, notoria o evidente, de manera que no exija su apreciación acudir a interpretaciones analógicas o a intrincados razonamientos jurídicos, y que baste al respecto el simple enfrentamiento del acuerdo por el que se haya otorgado la licencia con el texto literal de las normas incumplidas (STS de 4 de julio de 1990), de tal modo que es necesario que la licencia infrinja de manera diáfana y manifiesta la normativa urbanística, por lo que la infracción no puede presentarse como dudosa, opinable o discutible, sino inequívoca o apreciable sin necesidad de esfuerzo de interpretación de las normas (STS de 30 de julio de 1991)*”.

Finalmente, no podemos dejar de tener en cuenta que el artículo 111.3 de la Ley 5/1999 establece que la Administración de la Comunidad Autónoma ejercerá competencias de protección de la legalidad urbanística en cuanto afecte a intereses supramunicipales, en especial en cuanto a las parcelaciones y demás usos del suelo rústico prohibidos o sujetos a autorización.

Además, el artículo 3.1 del Decreto 24/2013, de 27 de junio, que regula las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León establece que las citadas Comisiones ejercerán las siguientes funciones en sus respectivas provincias:



e) Autorizar los usos excepcionales en suelo rústico, así como los usos de carácter provisional, cuando dicha autorización corresponda a la Administración de la Comunidad.

g) Asesorar a los demás órganos y departamentos de la Administración de la Comunidad, así como a las restantes Administraciones públicas, en todas las materias relacionadas con la aplicación de la normativa sobre urbanismo, en especial en lo relativo a la elaboración, aprobación y ejecución del planeamiento urbanístico.

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, valore proceder a la revisión de oficio de la licencia municipal concedida el 31 de octubre de 2019, para la “rehabilitación de cubierta” en calle XXX, acordando de manera inmediata la suspensión de sus efectos y la consiguiente paralización de los actos de uso del suelo que se estuvieran ejecutando a su amparo, habiéndose acreditado, a la vista de los datos obrantes en el expediente, de manera inequívoca y manifiesta, la infracción de la normativa urbanística aplicable [STS de 24 de mayo de 2004], deduciendo las consecuencias correspondientes a dicha revisión.

**Segundo.-** Que, en orden a la regularización de la situación jurídica de la parcela XXX del polígono XXX, en la zona conocida como “XXX”, del XXX, y el restablecimiento de la legalidad urbanística alterada, se lleven a cabo las actuaciones necesarias para clarificar la problemática jurídica existente en relación con las construcciones de bodegas-merenderos, coordinándose para ello, con la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Segovia y sometiendo a su consideración la legalidad de lo actuado.

**Tercero.-** Que en actuaciones sucesivas de esa Administración (cuando esté en ejecución un acto de uso del suelo no amparado por la correspondiente licencia o declaración responsable 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.



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