



**Excmo. Ayuntamiento de Ponferrada**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Plaza del Ayuntamiento, 1**  
**24400 PONFERRADA**  
**(León)**

**Asunto: Denegación de autorización para construcción de caseta agrícola en Conjunto Histórico**

Ilmo. Sr.:

En esta Procuraduría se tramita el expediente **636/2023**, con motivo del Acuerdo adoptado por la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural el 3 de marzo de 2023, por el que no se autorizan las obras de construcción de una caseta agrícola de aperos de labranza en la C/ XXX de la localidad de XXX, del término municipal de Ponferrada (León), *“por suponer una alteración de volumen en la parcela, no admitida en los Conjuntos Históricos de conformidad con lo que dispone el artículo 42.4 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, ya que este Conjunto Histórico no cuenta con un Plan Especial de Protección”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, la parcela en la que se pretende construir la caseta agrícola es una finca rústica, cuyo destino principal es el agrario, y que se encuentra separada del itinerario del Camino de Santiago a su paso por el pueblo de XXX.

A tal efecto, el Decreto 324/1999, de 23 de diciembre, por el que se delimita la zona afectada por la Declaración del conjunto histórico del Camino de Santiago (Camino Francés), este Camino recorre, entre otros términos municipales, el de Ponferrada en la Provincia de León según su Anexo I, señalándose en el artículo 2 de dicha norma que *“La delimitación del Conjunto Histórico se define en líneas generales por una banda de 100 metros a cada lado de los distintos itinerarios rurales, con las variaciones que para cada caso concreto defina la documentación gráfica obrante en el expediente. Documentación que asimismo define la delimitación de cada uno de los itinerarios urbanos”*.

Con ello, según los términos de la queja, ante la inexistencia de un Plan de Protección Especial elaborado por el Ayuntamiento de Ponferrada para el Camino de Santiago, declarado



Conjunto Histórico en virtud del Decreto 2224/1962, de 5 de septiembre, no cabe restringir la construcción que se pretende llevar a cabo, de una superficie menor a 25 m<sup>2</sup> en una parcela de más de 1502 m<sup>2</sup>, y que facilitaría la actividad de cultivo a la que está destinada.

Con relación a este punto, hay que tener en cuenta que el artículo 43 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, establece:

*“1. La declaración de un conjunto histórico, sitio histórico, zona arqueológica o conjunto etnológico determinará la obligación para el Ayuntamiento en cuyo término municipal radique, de redactar un plan especial de protección del área afectada u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio que cumpla en todo caso los objetivos establecidos en esta Ley.*

*2. La aprobación definitiva de este plan o instrumentos urbanísticos requerirá el informe favorable de la Consejería competente en materia de cultura, para cuya emisión será aplicable el procedimiento previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 37 de esta Ley. La obligatoriedad de dicho planeamiento no podrá excusarse en la preexistencia de otro contradictorio con la protección, ni en la inexistencia previa de planeamiento general.*

*3. Los instrumentos de planeamiento a los que se refiere este artículo establecerán para todos los usos públicos el orden de prioridad de su instalación en los edificios y espacios que fuesen aptos para ello. Igualmente contemplarán las posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas.*

*4. Los instrumentos de planeamiento a que se refiere este artículo contendrán al menos:*

*a) Un catálogo exhaustivo de todos los elementos que conformen el área afectada, incluidos aquellos de carácter ambiental, señalados con precisión en un plano topográfico, definiendo las clases de protección y tipos de actuación para cada elemento.*

*b) Los criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas e instalaciones sobre las mismas, así como de aquellos elementos más significativos existentes en el interior.*

*c) Los criterios para la determinación de los elementos tipológicos básicos de las construcciones y de la estructura o morfología del espacio afectado que deban ser objeto de potenciación o conservación.*

*d) La justificación de las modificaciones de alineaciones, edificabilidad, parcelaciones o agregaciones que, excepcionalmente, el plan proponga.*

*5. En el planeamiento se recogerán normas específicas para la protección del patrimonio arqueológico, que contemplarán, al menos, la zonificación de áreas de interés arqueológico, señaladas con precisión sobre plano topográfico, definiendo los niveles de protección y la compatibilidad de los usos con la conservación, así como los requisitos*



técnicos que hayan de regir la autorización de las actividades a las que se refiere el artículo 44.2.

6. En su redacción se contemplarán específicamente las instalaciones eléctricas, telefónicas o cualesquiera otras. Las antenas de televisión, pantallas de recepción de ondas y dispositivos similares se situarán en lugares en los que no perjudiquen la imagen urbana o de conjunto. Sólo se autorizarán aquellos rótulos cuando guarden armonía con los valores de conjunto”.

También cabe resaltar lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León que, con relación a la autorización de obras en conjuntos históricos, sitios históricos y zonas arqueológicas y conjuntos etnológicos, establece:

“1. En tanto no se apruebe definitivamente el instrumento urbanístico de protección con el informe a que hace referencia el artículo 43.2 de la presente Ley, la concesión de licencias o la ejecución de las ya otorgadas antes de iniciarse el procedimiento de declaración así como la emisión de órdenes de ejecución, precisará, en el ámbito afectado por la declaración, resolución favorable de la Consejería competente en materia de cultura.

2. Una vez aprobados definitivamente los citados instrumentos urbanísticos, los Ayuntamientos serán competentes para autorizar las obras precisas para su desarrollo, siempre que no afecten a bienes declarados de interés cultural con la categoría de monumento o jardín histórico, o a sus entornos, debiendo dar cuenta a la Consejería competente en materia de cultura de las licencias concedidas en un plazo máximo de diez días. La competencia para autorizar excavaciones y prospecciones arqueológicas corresponderá en todo caso a dicha Consejería.

3. Las obras que se realicen al amparo de licencias que vulneren los citados instrumentos urbanísticos serán ilegales y la Consejería competente en materia de cultura habrá de ordenar su reconstrucción o demolición, u otras medidas adecuadas para reparar el daño, con cargo al Ayuntamiento que las hubiese otorgado, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística”.

Con motivo de la tramitación por esta Procuraduría del expediente de oficio 20160325, sobre los Planes Especiales de Protección de las áreas afectadas por el Camino de Santiago (Camino Francés) a su paso por las provincias de Burgos, Palencia y León, se dirigió, con fecha 7 de julio de 2016, una Resolución a una serie de Ayuntamientos, entre ellos al de Ponferrada, para, en lo fundamental, recordarles la obligación de cumplir con lo previsto en el artículo 43 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, cuya vigencia tiene ya dos décadas.

Con relación a ello, el Ayuntamiento de Ponferrada respondió a la Resolución, mediante comunicación fechada el 24 de octubre de 2016, en el sentido de que se estaban realizando gestiones de coordinación con otras Administraciones para obtener ayuda económica y técnica, a la vez que dotar presupuestariamente la redacción y puesta en



funcionamiento del Plan Especial de Protección del Camino de Santiago. Se añadía que el Ayuntamiento de Ponferrada estaba remitiendo a la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural todas las licencias de obras y proyectos que tramitaba en el ámbito delimitado en el Plan General de Ordenación Urbana vigente del Camino de Santiago.

Con relación a ello, en la propia Resolución de 16 de mayo de 2023 del Director General de Patrimonio Cultural, por la que se resolvió el recurso de alzada interpuesto contra el Acuerdo de la Comisión de Patrimonio Cultural de León de fecha 28 de febrero de 2023, que no autorizó las obras de construcción de una caseta agrícola de aperos de labranza en la C/ XXX de la localidad de XXX, del término municipal de Ponferrada (León), se señala:

*“Urge, por tanto, la elaboración de un Plan especial de Protección del Conjunto Histórico del Camino de Santiago a su paso por XXX (Ponferrada) que ordene urbanísticamente la localidad y garantice la conservación de sus valores patrimoniales, a la vez que otorgue seguridad jurídica de cara a las actuaciones que los vecinos pretendan acometer en sus fincas y autonomía funcional al Ayuntamiento, que podría conceder directamente sus licencias sin necesidad de recabar la autorización de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de León, de conformidad con lo señalado en el artículo 44.2 de la citada Ley 12/2002, de 11 de julio”.*

Centrándonos en el objeto de la queja propiamente, en el informe remitido por la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, registrado en esta Procuraduría el 5 de junio de 2023, se señala:

*“La Comisión Territorial de Patrimonio Cultural, en sesión celebrada el día 28 de febrero de 2023 acordó no autorizar las obras de construcción de una caseta agrícola de aperos de labranza en la Calle XXX de la localidad de XXX por suponer una alteración de volumen en la parcela, no admitida en Conjuntos Históricos, de conformidad con lo que dispone el artículo 42.4 de la Ley 12/2002 de Patrimonio Cultural de Castilla y León, ya que este Conjunto Histórico no cuenta con un Plan Especial de Protección. Se adjunta copia del Acuerdo.*

*El grado de afección del Camino de Santiago a su paso por esta localidad es de 100 metros a ambos lados de la carretera; como se puede comprobar, la finca objeto de reclamación se encuentra íntegramente dentro del entorno de afección del Camino de Santiago a su paso por la localidad de XXX.*

*El Acuerdo de la Comisión Territorial ha sido objeto de recurso de alzada, que se ha resuelto desestimatoriamente el pasado día 16, habiendo sido notificado al interesado. Se adjunta copia”.*

A través de este Acuerdo del Director General de Patrimonio Cultural de 16 de mayo de 2023, se da respuesta a todas las alegaciones hechas por el interesado en su escrito de recurso de alzada, y, en particular, se señala que, según Informe técnico elaborado para dictarse el Acuerdo, queda acreditado que la finca en la que se pretende ejecutar la



construcción se sitúa dentro del ámbito delimitado del Conjunto Histórico Camino de Santiago.

Por otro lado, el Acuerdo desestimatorio del recurso de alzada se fundamenta, principalmente, en la aplicación del artículo 42.4 de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, según el cual:

*“... no se admitirán modificaciones en las alineaciones y rasantes existentes, alteraciones de volumen, ni de edificabilidad, parcelaciones, agregaciones y, en general, ningún cambio que afecte a la armonía de conjunto.*

*No obstante, podrán admitirse estas variaciones, con carácter excepcional, siempre que contribuyan a la conservación general del bien, y estén comprendidas en la figura de planeamiento definida en el siguiente artículo.”*

Conforme a lo expuesto, no cabe advertir irregularidad en la actuación de la Administración, por cuanto la solicitud de la autorización de las obras para la construcción de la caseta agrícola se ha tramitado y resuelto conforme a la normativa vigente que ya ha quedado expuesta.

No obstante lo anterior, con motivo de la tramitación de este expediente de queja, cabría incidir en la obligación que le corresponde al Ayuntamiento de Ponferrada de redactar un plan especial de protección para el Camino de Santiago a su paso por el municipio, u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio conforme a lo previsto, por el momento, en el vigente artículo 43 de la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Con relación a ello, el Ayuntamiento de Ponferrada, a través del informe de 3 de julio de 2023 remitido a esta Procuraduría, mantiene su compromiso de aprobar dicho plan especial en los siguientes términos:

*“I. - No consta aprobado ningún Plan Especial de Protección del Camino de Santiago, ni la tramitación de expediente alguno encaminado a ella. Del mismo modo, tampoco consta ningún expediente para la contratación de los servicios necesarios para la redacción de un instrumento urbanístico de protección del Camino de Santiago en el Ayuntamiento de Ponferrada.*

*II. - Con fecha 6 de febrero de 2023, la Junta de Castilla y León presentó un nuevo Plan Director del Camino de Santiago en el ámbito de la Comunidad Autónoma, suscribiendo en la misma fecha un convenio entre la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte y Camino Francés Federación (CFF), una agrupación de 18 asociaciones.*

*Con este Plan Director se pretende acometer una serie de actuaciones homogéneas sobre todo el Camino de Santiago en su paso por la Comunidad de Castilla y León. Sin perjuicio de la obligación que establece el art. 43 de la Ley 12/2002, de Patrimonio Cultural*



*de Castilla y León, las determinaciones que fije el Plan Director, una vez aprobado, influirán notablemente en aquellas que se prevean en los Planes Especiales de Protección. A este respecto, se valorarán las actuaciones de coordinación con otras Administraciones que sea necesario acometer para la aprobación del instrumento de protección.*

*III. - En cuanto los medios económicos, materiales y personales de esta Administración lo permitan, se procederá a dar efectivo cumplimiento a la obligación de redacción del Plan Especial de Protección del Camino de Santiago en el término municipal de Ponferrada.*

*A este respecto, cabe señalar que mediante acuerdo plenario de 30 de marzo de 2012, el Ayuntamiento de Ponferrada aprobó un Plan de Ajuste, elaborado de conformidad con lo regulado en el art. 7 del Real Decreto Ley 4/2012 en aras del principio de sostenibilidad financiera. Con fecha 30 de abril de 2012 se emite informe favorable al Plan de Ajuste del Ayuntamiento de Ponferrada por el Ministerio de Administraciones Públicas.*

*La aprobación de este instrumento viene condicionando fuertemente las previsiones presupuestarias de ejercicios económicos posteriores a dicha fecha, lo que afecta directamente a supuestos como el que nos ocupa”.*

Con ello, el compromiso del Ayuntamiento de Ponferrada de aprobar un instrumento de protección para el Camino de Santiago se hace depender, tanto de la aprobación del Plan Director del Camino de Santiago presentado por la Junta de Castilla y León, como de la obtención de los recursos necesarios para llevar a cabo la elaboración de dicho instrumento.

Aunque, ciertamente, el Plan Director de la Junta de Castilla y León puede definir ciertas líneas estratégicas para la protección del Camino de Santiago y servir para unificar los criterios adoptados por las distintas Administraciones, ello no supe la obligación que tiene el Ayuntamiento de Ponferrada de elaborar y aprobar su propio instrumento de protección, habiendo transcurrido un tiempo considerable para hacer las previsiones que habrían de permitir contar con los medios económicos, materiales y de personal a tal efecto.

En todo caso, a la vista del anteproyecto de la nueva Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León aprobado por el Consejo de Gobierno el 27 de abril de 2023, se determina la creación por Ley de una fórmula de gestión propia, el Sistema de Patrimonio Cultural de los Caminos a Santiago en el territorio de la Comunidad, con el objeto de preservar y proteger los valores que testimonian la peregrinación a Santiago de Compostela. Además, se recoge la clasificación de los Caminos a Santiago y se determina su régimen de protección, estableciendo también la obligación de los Ayuntamientos de elaborar instrumentos de protección y conservación para los Conjuntos Históricos. De esta forma, habría de tenerse en consideración lo previsto al efecto en la nueva normativa, en particular en cuanto a las determinaciones que la Consejería competente habría de establecer para la aprobación de los instrumentos de protección que habrían de ser elaborados por los Ayuntamientos.



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**, para recordar:

**El Ayuntamiento de Ponferrada está obligado a redactar un plan especial de protección u otro instrumento de los previstos en la legislación urbanística o de ordenación del territorio para el Camino de Santiago en su condición de Conjunto Histórico.**

**En consideración a lo expuesto, el compromiso manifestado por dicho Ayuntamiento para elaborar y aprobar el correspondiente instrumento de protección del Camino de Santiago debe materializarse en un plazo razonable, y conforme a la normativa vigente, para preservar y proteger los valores asociados a la peregrinación desde el punto de vista del Patrimonio Cultural.**

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