



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRÉS DEL RABANEDO
ILMA. SRA. ALCALDESA**

**Asunto: Ejercicio de competencias municipales en materia de urbanismo /
Conservación y protección de la legalidad**

Trámite: Resolución

Ilma. Sra.:

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 **2007/2024**, 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 deficiencias en el ejercicio de las competencias municipales en materia de urbanismo en ese término municipal, en concreto, las relativas a la protección de la legalidad y disciplina urbanística, inspección, conservación y rehabilitación de la edificación.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, la carencia de medios personales y materiales de esa Corporación, la falta de un contexto organizativo, de unas instrucciones precisas, así como de un instrumento básico de planificación en el que se concreten las actuaciones que en dicho ámbito competencial es preciso desarrollar, impiden alcanzar los fines previstos en el conjunto de la normativa de aplicación.

Asimismo, afirma la persona reclamante que respecto a la conservación de la edificación resulta imprescindible y urgente la tramitación eficiente de las oportunas órdenes de ejecución para garantizar la seguridad de las personas y bienes, haciendo hincapié en que ese Ayuntamiento, en términos generales, no dispone de medios propios, ni personales ni materiales, para la materialización de las intervenciones urgentes o subsidiarias que resultan necesarias.

Añade que, respecto a la protección de la legalidad urbanística, esa Entidad local carece de capacidad inspectora, función que desempeña la policía local, y de un plan de inspección predeterminado, no respetándose las garantías inherentes a los procedimientos sancionadores de las infracciones urbanísticas, tales como la debida separación entre la fase instructora y la propiamente sancionadora, entre otros.



Al parecer, dicha problemática es de sobra conocida por esa Corporación municipal ante la que se han presentado diversos informes exponiendo la difícil situación de los departamentos de Urbanismo y Medio Ambiente de ese Ayuntamiento, e incluso, se redactó una propuesta de proyecto de Ordenanza Municipal de Inspección Urbanística, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja ante esta Defensoría, conste que se haya impulsado o tramitado en modo alguno.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información y después de 3 reiteraciones de la misma, se remitió por esa Entidad local un detallado informe técnico, emitido por el Jefe de Arquitectura del Ayuntamiento, en el cual se corrobora la situación “límite” o “alarmante” de falta de personal y de habilitados nacionales que ha sufrido y sigue sufriendo ese Ayuntamiento, debido a un Plan de ajuste, una prórroga presupuestaria y de plantilla que arrastra el municipio desde el año 2020, lo que ha impedido cubrir las jubilaciones producidas en departamentos clave como Arquitectura, Urbanismo y Medio Ambientes, e Inspección de Servicios, produciéndose una notable sobrecarga de trabajo al personal en activo. Al parecer, dicha situación se extiende a departamentos como el de personal, contratación y otros fundamentales para el buen funcionamiento de la Institución.

Expresamente se pone de manifiesto que “*el Ayuntamiento no cuenta con medios humanos, económicos y materiales suficientes*”. Sobre este asunto se han realizado, hace meses, diferentes advertencias a la Concejalía correspondiente, en el sentido de dotar de medios humanos y económicos esta competencia que resulta ineludible.

Si bien, en el informe técnico municipal se hace contar que para el ejercicio de las competencias en materia urbanística no es necesario, en absoluto, la tramitación de una ordenanza específica en materia de disciplina urbanística, perfectamente delimitadas en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y Decreto 22/2024, máxime cuando las capitales de provincia de nuestra Comunidad Autónoma con mayor complejidad y medios (a modo de ejemplo, y meramente informativo, Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria y Valladolid), no han estimado necesario aprobar una normativa local específica que regule detalladamente la inspección, restauración y sanción, al margen de la LUCyL y RUCyL. Se pone de manifiesto la necesidad urgente de que se dote a los departamentos de Urbanismo y Medio Ambiente de personal, medios materiales y económicos suficientes para ejercer adecuadamente sus competencias, no estando asignadas las funciones correctamente, y no contemplando el presupuesto una partida específica para ello.



Por ello se realizan una serie de recomendaciones a implantar con carácter urgente:

- Recomendación estructural de incorporación de personal (por jubilaciones) por insuficiencia clara de personal, en los departamentos afectados. Se necesita urgentemente incorporar en el próximo presupuesto/plantilla/RPT: Dos inspectores urbanísticos. Dos administrativos. Un técnico de administración general. Un arquitecto técnico. Un ingeniero técnico industrial.

- Recomendación ineludible y urgente de distribución de funciones y reorganización de las tareas entre el personal existente, tras las jubilaciones habidas, en tanto se implementa la recomendación anterior, con carácter excepcional y urgente, asignando las tareas de inspección urbanística al personal técnico funcionario de carrera, y las tareas de instrucción y tramitación de los expedientes al personal de administración general.

- Recomendación de que todos los expedientes deben tramitarse por firma.doc, no pudiendo permitirse a los funcionarios realizar trámites en papel al margen del programa firma.doc, recordándose a los funcionarios que no pueden circular documentos en papel, y que todo expediente comienza de oficio por un órgano competente o a instancia de un tercero, pero siempre a través de firma.doc.

- En el ejercicio de las competencias aludidas, se recomienda que con carácter urgente se revise por la Secretaria municipal si existen expedientes pendientes de algún trámite, y en caso de existir, se realice el conveniente análisis, pudiendo requerir por la especialidad, la asistencia técnica oportuna, en tanto en cuanto se adopten medidas organizativas señaladas, evitando de este modo que la competencia referida se preste de modo efectivo, al menos con carácter de mínimos.

A la vista de lo informado, procedemos a formular las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debemos comenzar señalando que resulta incuestionable la competencia municipal en materia de urbanismo, la cual 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, citando expresamente entre ellas las facultades relativas a la disciplina urbanística, la conservación y rehabilitación de la edificación.

En el ámbito autonómico, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), y el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba su Reglamento (RUCyL), configuran de forma detallada el régimen jurídico de protección de la legalidad urbanística. Estas normas confieren a los Ayuntamientos la potestad y la obligación de investigar las acciones u omisiones que vulneren el planeamiento, adoptar



medidas de restauración de la realidad física alterada e imponer las sanciones correspondientes.

En particular, se deben de 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”.*

Por ello, esta Procuraduría comparte las reflexiones incluidas en el informe técnico municipal remitido en respuesta a nuestra solicitud de información, cuando señala que la tramitación de una ordenanza local específica puede no ser un instrumento normativo indispensable para el ejercicio efectivo de las competencias municipales en materia urbanística, sin perjuicio de que pueda ser y sea en muchos casos una norma idónea para concretar y facilitar el ejercicio de dichas competencias, lo cual debe ser objeto de valoración por ese Ayuntamiento y, en su caso, su formulación y aprobación en el ejercicio de la potestad reglamentaria reconocida a las entidades locales en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

En todo caso, la LUCyL y el RUCyL son normas de aplicación directa, que dotan por sí mismas a las Administraciones locales de todos los mecanismos jurídicos necesarios para ejercer sus competencias en materia de disciplina y protección de la legalidad urbanística, tales como las órdenes de ejecución, la ejecución subsidiaria, las multas coercitivas y la potestad sancionadora, entre otras. Por lo tanto, la ausencia de una



normativa municipal propia no puede servir de justificación o excusa que ampare la inactividad o la paralización de los expedientes que deban ser tramitados y resueltos en el ejercicio de las competencias municipales en materia urbanística.

En este mismo sentido, en particular es necesario incidir en que la intervención administrativa y la adopción de medidas de restauración del orden urbanístico infringido es una competencia irrenunciable, de ejercicio inexcusable, y las dilaciones indebidas en la tramitación de procedimientos de restablecimiento de la legalidad y/o sancionadores de las infracciones urbanísticas constituyen una vulneración del ordenamiento jurídico en perjuicio, además, del interés general y, por lo tanto, de los vecinos del municipio. Así, por ejemplo, son numerosos los pronunciamientos judiciales que directa o indirectamente declaran que no sólo la competencia en materia de protección de la legalidad es irrenunciable, sino que el ejercicio de la misma también lo es y que la apertura del expediente sancionador, cuando resulte procedente, no tiene carácter discrecional, sino que viene impuesta directamente por la ley.

En el caso que nos ocupa, todo parece indicar que los problemas que se analizan en el presente tienen que ver con la carencia de medios humanos, organizativos y materiales de que adolece esa Administración local para llevar a cabo, de manera eficaz, eficiente, y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, como dispone el artículo 103 de la Constitución Española, las funciones inherentes a la competencia municipal en materia urbanística que les son propias.

La situación descrita por los propios servicios técnicos de ese Ayuntamiento revela que las dificultades por la que atraviesa ese Ayuntamiento, problemas presupuestarios y obstáculos de índole organizativa o de personal, con jubilaciones no cubiertas y consecuente sobrecarga de trabajo, impiden el funcionamiento normal y ordinario de los departamentos de Urbanismo y Medio Ambiente, entre otros; situación que parece aconsejar que, en tanto se adoptan las medidas que puedan resultar adecuadas para resolver los problemas ya conocidos, tales como la tramitación de las modificaciones pertinentes en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) y la dotación presupuestaria para crear nuevas plazas, esa Alcaldía, en ejercicio de sus potestades de autoorganización previstas en el artículo 21.1 de la LBRL, debería considerar la oportunidad de dictar las instrucciones necesarias para garantizar el correcto ejercicio de las competencias en materia urbanística, al menos en aquellos asuntos que resulten más urgentes y de mayor interés para la ciudadanía, protocolizando incluso una clara distribución de tareas entre el personal, garantizando que aquellas funciones que impliquen el ejercicio de potestades públicas —como es el caso de la inspección urbanística y la instrucción de expedientes sancionadores— correspondan exclusivamente a funcionarios públicos, así como la debida separación funcional entre las fases de instrucción y de resolución de los procedimientos, en aras de salvaguardar la debida imparcialidad y objetividad del mismo. Adoptando las medidas necesarias para que la tramitación de los expedientes se realice a



través de los canales que proporcionan los instrumentos de la administración electrónica o plataforma correspondiente, evitando cualquier circuito informal o en papel que prive de garantías el ejercicio de las competencias urbanísticas.

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**:

PRIMERA: Que por esa Corporación municipal que V.I preside, con objeto de remover los obstáculos y dificultades ut supra referidas, que impiden el ejercicio eficaz de las competencias municipales que en materia urbanística le son propias, promueva la creación o modificación de los instrumentos de gestión de personal y presupuestarios de ese Ayuntamiento, así como la dotación y cobertura de las plazas técnicas y administrativas que resulten necesarias para proporcionar estabilidad eficacia a los departamento de Urbanismo y Medio Ambiente de esa entidad local.

SEGUNDA: Valore la conveniencia de dictar, de forma urgente, las instrucciones o directrices precisas que establezcan un protocolo organizativo interno que asigne con precisión las funciones a desempeñar entre el personal al servicio de esa Administración en materia urbanística, considerando las necesidades del municipio y las carencias advertidas ut supra.

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