

**INFORME JURÍDICO: CADUCIDAD DE LICENCIA DE OBRAS POR NO SER EJECUTADAS**

**ANTECEDENTES**

**Primero.** - El Alcalde del Ayuntamiento de XXXX, con fecha de entrada en esta Diputación el día XXXX, RE nº YYYY, solicita informe jurídico para determinar la situación legal de la obra promovida por XXXX así como la actuación a tener en cuenta para la solicitud de final de obra y primera ocupación cuando sea solicitado por el interesado, sobre la adecuación de la prórroga de la licencia por las razones expuestas por el particular o si procede declarar la caducidad.

**Segundo.** - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento del Servicio de Asistencia a Municipios, junto con dicha solicitud se remite

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el Reglamento de Asistencia Jurídica, Económica y Técnica de los municipios de la provincia de Zamora, publicado en el BOP de Zamora nº 41 de 5 de abril de 2004, que regula el funcionamiento del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora, estableciendo los requisitos y procedimiento para dicha asistencia, dando cumplimiento de este modo a lo dispuesto en el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Se han cumplido los requisitos y procedimiento establecidos en dicho Reglamento; en concreto, la petición de informe está suscrita por el alcalde de la entidad local y dirigida al presidente de la Corporación Provincial (art. 13.1).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 del citado Reglamento, el informe emitido no será vinculante para la entidad local solicitante.

**Segundo.** - Con carácter general el otorgamiento y la denegación de la licencia deberá ser motivada, de acuerdo con el art. 98.3 de la ley 5/99 de Urbanismo de Castilla y León. *3. El otorgamiento o la denegación de las licencias urbanísticas deberán ser adecuadamente motivadas, indicando las normas que los justifiquen....*

Asimismo, en este momento deben tenerse en cuenta en cuanto que es objeto de este informe, el plazo para la ejecución de las prescripciones de la licencia concedida.

El procedimiento de otorgamiento de la licencia concluye por resolución de Alcaldía de 19 de septiembre de 2012, en el resuelvo tercero se fijan los plazos de iniciación, interrupción máxima y finalización de las obras.

En el que se reproduce el art. 303 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero,

*Las obras deberán iniciarse en el plazo máximo de seis meses desde la notificación del otorgamiento de licencia, siendo en todo caso la duración máxima de ejecución de dichas obras de dos años, a contar igualmente desde la notificación de la resolución y el plazo de resolución máxima de seis meses.*

*3. Los plazos citados pueden ser prorrogados por un plazo acumulado de tiempo no superior al original, mediante resolución de la alcaldía, previa solicitud justificada del interesado, y siempre que sigan vigentes las determinaciones de planeamiento urbanístico conforme a las cuales fue otorgada la licencia.*

En XXXX el promotor solicita licencia para modificado de proyecto, que se concede por Resolución alcaldía de XXXX, sin fijar un nuevo plazo de ejecución.

La propia Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León en su art. 102 prevé que todas las licencias se otorgaran por un plazo determinado tanto para iniciar, como para terminar las obras. Según el citado art. 102, relativo a plazos de ejercicio:

*Los actos de uso del suelo amparados por licencia urbanística deberán realizarse dentro de los plazos de inicio, interrupción máxima y finalización señalados en la propia licencia, dentro de los márgenes que se determinen reglamentariamente.*

No es necesario realizar un cómputo muy exhaustivo para llegar a la conclusión que los plazos de ejecución de una licencia concedida el XXXX y para reformado el YYYY deben estar superados en XXXX, pero analicemos el caso concreto.

**Tercero.** - En cuanto a la posibilidad de declarar la caducidad de la licencia de obra por no haber sido ejecutadas las obras en plazo ha de estarse a los arts. 103 de la LUCYL y 305 del RUCYL.

*Artículo 103. Caducidad.*

*1. Incumplidos los plazos señalados en el artículo anterior se iniciará expediente de caducidad de la licencia urbanística y de la extinción de sus efectos. En tanto no se notifique a los afectados la incoación del mismo, podrán continuar la realización de los actos de uso del suelo para los que fue concedida la licencia.*

*Artículo 305. Caducidad.*

*1. Incumplidos los plazos citados en el artículo 303 y las prórrogas que se concedan, el Ayuntamiento debe iniciar expediente para declarar la caducidad de la licencia urbanística y la extinción de sus efectos, pudiendo ordenar como medida provisional la paralización de los actos amparados por la licencia. No obstante, en tanto no se les notifique el inicio del expediente, los afectados pueden continuar ejecutando los actos amparados por la licencia.*

*2. La declaración de caducidad debe dictarse por el órgano municipal competente para el otorgamiento de la licencia urbanística, previa audiencia del interesado, y debe notificarse en un plazo de tres meses desde el inicio del procedimiento, transcurrido el cual, sin efectuarse dicha notificación, queda sin efecto la medida provisional citada en el apartado anterior.*

*3. Una vez notificada la declaración de caducidad de la licencia, para comenzar o terminar los actos de uso del suelo para los que fue concedida, es preciso solicitar y obtener una nueva licencia urbanística. En tanto la misma no sea concedida, no pueden realizarse más obras que las estrictamente necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes, y el valor de lo ya realizado, previa autorización u orden del Ayuntamiento.*

*4. Si no se solicita nueva licencia urbanística antes de seis meses desde la notificación de la caducidad de la anterior, o en su caso desde el levantamiento de la suspensión de licencias, e igualmente si solicitada nueva licencia, la misma debe ser denegada, el Ayuntamiento puede acordar la sujeción de los terrenos y obras realizadas al régimen de venta forzosa o al de sustitución forzosa.*

Como se ve esta caducidad no es automática el órgano municipal competente debe declararla, previa audiencia de la persona titular de la licencia en los términos del artículo anterior.

Los efectos de la caducidad serán que las obras ya no se pueden iniciar, o proseguir en este caso, sin una nueva licencia ajustada a la ordenación urbanística actualmente vigente.

**Cuarto.** - No obstante, la resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de XXXX de YYYY, concede no solo licencia urbanística sino también y de manera conjunta licencia ambiental para XXXX, condicionada al cumplimiento de las medidas correctoras adicionales propuestas por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental que son:

“para el aprovechamiento, extracción y utilización de las aguas mineromedicinales para el XXXX deberá solicitar la correspondiente autorización al servicio territorial de Industria de acuerdo con lo previsto en la ley 22/73 de 21 de junio de minas”

*Como dice el TSJ de Cyl sala de Burgos en sentencia de 07 de octubre de 2016, Realmente la caducidad, en ese tipo de licencias, debe considerarse atendiendo a ambas licencias conjuntamente y aplicando el plazo para declaración de caducidad más largo de las establecidas en ambas resoluciones, que no es sino el plazo fijado por el artículo 44 de la Ley 11/2003. Por tanto, el plazo será de cuatro años a partir de la fecha de otorgamiento de la autorización o licencia, salvo que por esta licencia se fije un plazo mayor. (actualmente art. 37 del Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León)*

*Considerado el momento del otorgamiento de la licencia, sin tener en cuenta otras circunstancias, para el comienzo del cómputo de los cuatro años, dado que ésta se concedió el 19 de septiembre de 2012, el plazo de caducidad de cuatro años tendría lugar, en principio, el día 19 de septiembre de 2016, por lo que al momento actual habría transcurrido el plazo de cuatro años y por tanto se podría declarar la caducidad de las licencias.*

*Ahora bien, esto es para el caso de que realmente el cómputo deba iniciarse al momento de concederse la licencia y por tanto esta licencia no hubiese fijado otro; Es preciso leer detenidamente la licencia ambiental y urbanística concebida, para saber con precisión el momento en el que se debe tener en cuenta como momento inicial del cómputo del plazo de caducidad. De la lectura de esta licencia se recoge, en su punto 2 de su resolución, que se concede la licencia ambiental condicionada al cumplimiento de una serie de requisitos, siendo fundamental y esencial el recogido en la letra c) que literalmente prescribe: "El cumplimiento de las condiciones que puedan establecerse por cualesquiera otros organismos en el ejercicio de sus competencias". Esta condición es esencial y determina que no sea preciso debatir sobre si las obras ejecutadas deben considerarse suficientes como para eliminar la caducidad, como para interrumpir el plazo de caducidad, puesto que si no se han realizado obras porque falta el cumplimiento de alguna condición que puedan establecer otros organismos en cumplimiento de la normativa sectorial correspondiente y esta falta de cumplimiento no pueda ser considerada por inactividad de la*

*mercantil a cuyo favor se otorgó la licencia ambiental, lleva como ineludible consecuencia que no procede comenzar a computar el tiempo exigido para considerar que concurre la caducidad de la licencia. En la licencia no se indica fecha concreta para establecer un plazo superior, a que se refiere el artículo 44 de la Ley 11/2003 antes indicado, pero este plazo superior queda claramente delimitado al condicionar la licencia al cumplimiento de una serie de condiciones, de tal forma que si no se cumplen estas condiciones realmente la licencia no puede ser considerada como otorgada y por tanto no es posible que comience a computar el plazo de caducidad.*

*Esta condición que puede establecer otro organismo y que es esencial para el comienzo de la actividad, no es sino la aprobación del proyecto de explotación de la concesión, puesto que sin la aprobación del proyecto no es posible iniciar la actividad extractiva, como recoge con precisión El artículo 71 de la Ley de Minas.*

*Por tanto, para realizar los trabajos, es decir para proceder a la extracción de los áridos, se precisa un proyecto aprobado pues esos trabajos deben realizarse con sujeción al mismo. Esta falta de proyecto aprobado impide la realización de cualquier actividad de aprovechamiento de los recursos, puesto que, si se realiza este tipo de actividad, se comete una infracción grave, como se recoge en el artículo 121.2.a) de la Ley de minas ("Será infracción grave cualquiera de las siguientes: a) La realización de cualquier actividad de aprovechamiento de recursos regulados por la presente Ley sin su correspondiente autorización o concesión"). Por tanto, el plazo no puede computarse sino a partir de la aprobación del proyecto. Esta aprobación se produce por Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos, de fecha 11 de enero de 2010, según consta a los folios 181 a 183 del expediente administrativo. Esta es la fecha de inicio del cómputo del plazo de los cuatro años para que proceda declarar la caducidad, pues no se aprecia (a la vista de esta resolución de 11 de enero de 2010) que la falta de inicio de actividad con fecha anterior sea por culpa de la mercantil, ya que presentó la solicitud de aprobación del Proyecto de Explotación con fecha 29 de julio de 2009. En suma, a fecha 10 de mayo de 2013, en que se acordó la incoación de expediente administrativo de declaración de caducidad (folios 25 y siguientes del expediente administrativo), todavía no habían transcurrido los cuatro años, por lo que no se podía iniciar expediente de caducidad alguno.*

En el caso que nos ocupa existe igualmente condición, cuya aprobación corresponde a otro organismo y que es esencial para el desarrollo de la actividad de Hotel-Balneario. Así el Artículo veintiséis de la ley 22/73 dice:

*Uno. Para ejercitar los derechos a que se refiere el artículo anterior, deberá solicitarse la oportuna autorización de la Delegación Provincial correspondiente del Ministerio de Industria, presentando a tal efecto, además de otros documentos que especifique el Reglamento, el proyecto general de*

*aprovechamiento, el presupuesto de las inversiones a realizar y el estudio económico de su financiación con las garantías que se ofrezcan sobre su viabilidad. Se presentará, asimismo, la designación o justificación del perímetro de protección que se considere necesario, indicando el destino que se dará a las aguas.*

*Dos. La Delegación Provincial, previa determinación sobre el terreno del perímetro que resulte adecuado para garantizar la protección suficiente del acuífero en cantidad y calidad, elevará el expediente, con la propuesta que proceda, a la Dirección General de Minas, la cual autorizará el aprovechamiento, en su caso, aceptando o rectificando el perímetro propuesto, previo informe del Instituto Geológico y Minero de España, y ordenando, si procede, la modificación del proyecto presentado.*

*Tres. Si se trata de aguas minero-medicinales, deberá informar, con carácter vinculante la Dirección General de Sanidad, en orden a la indicación de utilizar las aguas para los fines previstos. Asimismo, en todos los expedientes relativos a aguas minerales y termales, informarán los Ministerios de Obras Públicas y de Agricultura en relación con otros posibles aprovechamientos que se estimen de mayor conveniencia. De no existir conformidad entre los Departamentos citados y el de Industria, se resolverá el expediente por acuerdo del Consejo de Ministros*

Por tanto, el plazo no puede computarse sino a partir de la aprobación de la autorización del Servicio de Industria, que desconocemos, esta es la fecha de inicio del cómputo del plazo de los cuatro años para que proceda declarar la caducidad.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

## CONCLUSIONES

**Primero.** - El promotor ha continuado ejecutando hasta la fecha actual los actos amparados por la licencia urbanística concedida por resolución de fecha XXXX para construcción de un XXXX y reformado de la misma por resolución de YYYY para un modificado de las obras de construcción de un XXXX. En aplicación del art. 305.1 del RUCYL, en tanto no se les notifique inicio de expediente de caducidad, los afectados pueden continuar ejecutando los actos amparados por la licencia y solicitar licencia para segundo reformado, así como el final de obra e inicio de la actividad.

**Segundo.** - En cuanto a la posibilidad de declarar la caducidad de la licencia de obra por no haber sido ejecutadas las obras en plazo, en ese tipo de resoluciones conjuntas de licencia urbanística y ambiental, debe considerarse atendiendo a ambas licencias conjuntamente y aplicando el plazo para declaración de caducidad más largo de las establecidas en ambas

resoluciones. Que es el de cuatro años previsto en el art. 37.2 del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Este plazo superior queda claramente delimitado al condicionar la licencia al cumplimiento de una serie de condiciones, de tal forma que si no se cumplen estas condiciones realmente la licencia no puede ser considerada como otorgada y por tanto no es posible que comience a computar el plazo de caducidad. En conclusión, el plazo no puede computarse sino a partir de la aprobación de la autorización del Servicio de Industria, que desconocemos, esta es la fecha de inicio del cómputo del plazo de los cuatro años para que proceda declarar la caducidad.