



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(León)

Asunto: Denegación de licencia de agrupación y segregación / 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 **1090/2023**, 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 denegación por parte de ese Ayuntamiento de la licencia de segregación de las parcelas XXX y XXX del polígono XXX, con referencias catastrales XXX y XXX respectivamente, en la localidad de XXX, perteneciente al término municipal de XXX (León). Expte. XXX/2020

Según manifestaciones del autor de la queja, con la única pretensión de construir una vivienda unifamiliar dentro del perímetro de las fincas que compartían al 50% entre 2 hermanos, sin aumentar la superficie ni modificar el perímetro externo de las mismas, los interesados iniciaron los trámites para su segregación, primero ante la Dirección General del Catastro, y una vez concedida la misma, ante ese Ayuntamiento de XXX el 15 de diciembre de 2020, que tras el informe favorable del arquitecto municipal de 25 de febrero de 2021, el XXX de 2021 comunicó a XXX la denegación de la licencia urbanística solicitada, acordada por la Junta de Gobierno Local.

Frente a la controvertida denegación, el interesado ha presentado un recurso de reposición el 14 de julio 2021, habiendo recibido únicamente un “Certificado de silencio producido”, sin que a la fecha de presentación del escrito de queja se hubiere obtenido resolución expresa del recurso presentado.

El reclamante hace hincapié en la situación ilógica y contradictoria provocada por ese Ayuntamiento cuando el Catastro ha regularizado la segregación de las parcelas objeto de queja, esa entidad local cobra el impuesto del IBI emitido con la referencia catastral actual y la propia Comisión territorial de Medio Ambiente y Urbanismo el 28 de abril de 2022, autorizó el uso provisional de suelo urbano no consolidado para vivienda unifamiliar aislada (Expte. XXX-020).



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 expuestos en el encabezado del presente escrito.

- Remita copia del expediente de segregación de la parcelas objeto de la presente queja, adjuntando los informes técnicos y jurídicos evacuados al respecto, indicando expresamente los motivos de la resolución denegatoria.

- Interesaba conocer a esta Institución el estado de tramitación del expediente y las actuaciones municipales en orden a la resolución expresa del recurso de reposición interpuesto por los interesados el 14 de julio de 2021, remitiendo, en su caso, una copia de la misma o indicando, en caso contrario, los motivos por los que no se ha procedido a su resolución expresa.

En atención a dicha petición de información se remitió un informe de esa Corporación municipal, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente, en el cual se hacía constar que:

“Según la documentación que se encuentra en la Secretaría, el interesado XXX, registra en este Ayuntamiento solicitud para la obtención de una licencia de agrupación y posterior segregación el 15 de diciembre de 2020.

Acompaña dicha solicitud con una memoria descriptiva y un presupuesto de obras, además de la autoliquidación de la Tasa de Licencia Urbanística cuyo gravamen es del 0,50% sobre la base imponible del presupuesto. El importe resultante (280,62€) fue abonado en una de las cuentas del Ayuntamiento el día 16 de diciembre de 2020.

El 25 de febrero de 2021, los servicios técnicos municipales evacuaron informe favorable a las pretensiones del interesado, indicando que presenta documentación descriptiva de división y agrupación formada por un ingeniero agrónomo e ingeniero técnico. Concluye el técnico municipal que se aportan dos fincas de dos propietarios y se pretende el reparto equitativo de las superficies; son dos las fincas iniciales y dos las resultantes, por lo que no se incrementa el número de parcelas.

Ante las dudas legales que planteaba el asunto, el Alcalde de esta Corporación, XXX, solicitó informe jurídico complementario al Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación de León el XXX de 2021.

El Servicio de Asistencia a Municipios de Diputación de León remitió su informe, con fecha XXX de 2021. En dicho informe se hace referencia al artículo 26.2 del Real



Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, y a los artículos 311.1 y 26.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Concluye que las licencias de parcelación en suelo urbano o urbanizable no deben concederse cuando su objeto sea la parcelación urbanística sin que previamente se haya aprobado de manera definitiva el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada.

En base a este informe, la Secretaría de este Ayuntamiento emitió informe desfavorable sobre las pretensiones del interesado solicitante de la licencia. Con esto, la Junta de Gobierno Local acordó la denegación de la licencia de agrupación y segregación de las parcelas en suelo urbano no consolidado en XXX; denegación que fue notificada al interesado en fecha XXX.

El interesado presentó recurso de reposición el 14 de julio de 2021, argumentando y solicitando que se dejase sin efecto la notificación denegatoria y se procediese a la concesión de la licencia, acompañando dicho recurso de un escrito complementario.

Finalmente, esta Alcaldía declaró el silencio administrativo de naturaleza negativa para las pretensiones del interesado el día 9 de septiembre de 2021, tras el estudio de los informes solicitados a la Secretaría del Ayuntamiento sobre la legislación aplicable y procedimiento a seguir, y sobre la concesión del certificado del silencio administrativo. Dicho certificado fue notificado al interesado el día 23 de septiembre de 2023. [...]

Los motivos por los cuales no se ha producido la resolución expresa del recurso de reposición están recogidos en los informes emitidos por la Secretaría de este Ayuntamiento sobre la legislación aplicable, el procedimiento a seguir y la emisión de certificado de silencio administrativo. Informes que se adjuntan a este escrito”.

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:

En primer lugar, debemos señalar que el objeto de la presente reclamación es la disconformidad con la denegación de una solicitud de licencia de segregación de parcelas, acordada por la Junta de Gobierno Local de ese Ayuntamiento en sesión ordinaria celebrada el XXX de 2021, en base al informe jurídico emitido el XXX de 2021 por el Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación de León, que condicionaba la concesión de la licencia a la existencia de un instrumento de planeamiento urbanístico que estableciera la ordenación detallada del suelo urbano no consolidado en el que se ubicaban las parcelas objeto de segregación.



Pues bien, la falta de resolución expresa en que incurre esa Administración, constituye una anomalía que afecta a la seguridad jurídica en las relaciones entre la Administración y los particulares, y es contraria al correcto funcionamiento de la Administración diseñado por la Ley, ya que supone una vulneración de la obligación que tiene esa Administración local de contestar de forma expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

En efecto, dispone el apartado 1º del citado artículo que: *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Asimismo, conviene referirse al Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, para destacar que su artículo 231.1 establece, como bien conoce esa Administración, que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento, en petición de aclaraciones o actuaciones municipales *“se cursaran necesariamente por escrito, y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo”*.

El artículo 29 de la Ley 39/2015 dispone que los términos y plazos establecidos, en esta u otras leyes, obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos. Según el artículo 124.2 de la citada Ley, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición será de un mes, teniendo los ciudadanos el derecho a conocer los motivos concretos del eventual retraso en la notificación de una resolución expresa; siendo necesario recordar que, en este supuesto concreto, el recurso presentado lleva años sin haber obtenido resolución expresa.

Esa Administración no puede optar entre resolver en forma expresa o dejar de hacerlo; ni, en consecuencia, puede ampararse en la pretendida técnica del silencio para justificar así el incumplimiento del deber de dictar resolución expresa, impuesto por el citado artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En definitiva, debe ser resuelto el recurso de reposición interpuesto, con los fundamentos que esa administración considere ajustados a Derecho, en su caso, para rebatir los que en sentido contrario haya alegado el interesado en el recurso de reposición presentado; con lo cual, además de cumplir con el deber de resolver expresamente el recurso, el recurrente tendrá la posibilidad de conocer los fundamentos en que se basa el Ayuntamiento y, en su caso, poderlos rebatir en ejercicio de las acciones que el ordenamiento le reconoce.



La sentencia del Tribunal Supremo de 31/01/2003 ya recordaba que *“es reiterada la jurisprudencia que afirma que las Administraciones públicas tienen el deber de resolver expresamente en todo caso y que el silencio administrativo es una ficción que la Ley establece en beneficio del que incoa un procedimiento, para que pueda entender desestimada su reclamación y deducir frente a la denegación presunta la impugnación que proceda en cada caso, o esperar confiadamente a que la Administración cumpla su deber dictando una resolución expresa, aunque sea tardía”*.

En esta línea, debe dejarse constancia también que el Procurador del Común se encuentra especialmente vinculado por lo dispuesto en el citado artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución, que dispone al respecto que *“en cualquier caso velará porque las administraciones resuelvan expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”*.

Así pues, la legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido, es decir, siempre de forma expresa, y el transcurso del plazo máximo para resolver un recurso no exime de la obligación de dictar una resolución expresa. Es más, la resolución que finalice el procedimiento debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y las que se deriven del procedimiento, debe ser congruente con las peticiones de los reclamantes e indicar los recursos procedentes; así lo establece con carácter general para todos los procedimientos el artículo 88.3 de la Ley 39/2015.

Resolver lo solicitado en el sentido que estime más oportuno y siempre conforme a derecho constituye además, un deber de la administración, que confirma y fundamenta su voluntad, expresada en el acto administrativo, ya que esto facilita el control jurisdiccional del acto y constituye una garantía del ciudadano para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos. El conocimiento de la fundamentación de las resoluciones administrativas es un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Ésta es, a nuestro juicio, la única forma en que ese Ayuntamiento debe desplegar una actividad administrativa conforme a los cánones de la **buena administración**, lo cual hasta el momento y en cuanto afecta al caso objeto de esta queja no está siendo atendido por la Administración responsable. Como V.I. conoce, las obligaciones que derivan del derecho de la ciudadanía a una buena administración se concretan en la obligación de dar respuesta a las solicitudes que se formulen por los administrados, sin perjuicio del contenido material y fundamentación jurídica que pudiera tener esa contestación formal.

En esta línea, señala el Tribunal Supremo (STS de 18 de diciembre de 2019) que: *“Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación*



efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable”.

En definitiva, la obligación administrativa de cumplir con las normas que rigen los procedimientos y dar una respuesta efectiva al ciudadano, dimana directamente del mandato contenido en el artículo 103 de la Constitución Española, que exige una administración eficaz que sirve con objetividad los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho; sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley y según los principios garantizados por la Constitución en su artículo 9.3.

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 esa Corporación municipal que V.I. preside, tenga en cuenta que el transcurso del plazo máximo para resolver un recurso no exime de la obligación de dictar una resolución expresa y fundada en Derecho, debiendo, por lo tanto, conforme exigen las previsiones legales al efecto, resolver, sin más demora, el recurso de reposición interpuesto por XXX frente al acto de denegación de su solicitud de licencia de segregación de las parcelas objeto del presente expediente.

SEGUNDA: Que, en el presente caso y en actuaciones sucesivas, se pongan en conocimiento de los firmantes de los recursos administrativos los motivos concretos del eventual retraso en la notificación de su resolución expresa.

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