



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX**  
**ILMO. SR. ALCALDE**  
**XXX**  
**(LEÓN)**

**Asunto: Planeamiento urbanístico de XXX / Disconformidad**  
**Trámite: 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 **1528/2022**, 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 la presunta usurpación de una parte de la finca XXX del polígono XXX, con referencia catastral XXX, de la localidad de XXX (León).

Tras la oportuna tramitación del expediente se procedió, inicialmente, a su archivo considerando que se trataba de un asunto entre particulares, careciendo el Procurador del Común de competencias para dirimir el mismo. Sin embargo, a la vista de las alegaciones del autor de la queja, se decidió proceder a la reapertura del expediente.

El reclamante aludía a *«las Normas Urbanísticas Municipales del Ayto. de XXX, con una ampliación de la zona afectada en una segunda hoja, donde se evidencia que “de facto” se nos han expropiado aproximadamente una superficie de unos 500 m<sup>2</sup> para convertirlos en vía pública, sin intervención de particular para hacer el plano y publicarlo en el BOCYL, y sin que dicha expropiación sea por causa justificada de utilidad pública o de interés social como dispone el Art. 33 de la C.E. y los Arts. 348 y 349 del Código Civil, sino por pura arbitrariedad e injusticia municipal»*.

Asimismo, se adjuntó diversa documentación (certificado del Registro de la Propiedad, de la Comunidad de Regantes de XXX, recibos de pago del IBI, planos de concentración parcelaria), con el objeto de acreditar que la superficie inicial de la citada finca era de 5.170 m<sup>2</sup>, pasando a 4.799 m<sup>2</sup> después de haberse efectuado en 1991 una segregación y venta de 371 m<sup>2</sup> a XXX.

Dicha problemática había sido puesta en conocimiento de esa Corporación municipal por XXX, en numerosas ocasiones, solicitando la información urbanística



precisa sobre la citada finca (instancias de XXX de 2021, XXX de 2021), sin que a la fecha de presentación del escrito de queja ante esta Defensoría se hubiera obtenido respuesta.



*Consulta descriptiva y gráfica de datos catastrales de bien inmueble. Superficie gráfica 4.409 m<sup>2</sup>.  
Uso principal agrario, aprovechamiento regadío, superficie de cultivo 4.316 m<sup>2</sup>.*

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información al Ayuntamiento sobre la cuestión planteada.

En atención a dicha petición se remitió por esa entidad local un informe, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática suscitada (y que forman parte de las actuaciones de investigación realizadas con absoluta reserva), en el cual se hacía constar que el Ayuntamiento XXX no ha expropiado, ni se ha apropiado, de ninguna superficie de terreno de la finca rústica con referencia catastral XXX, propiedad de XXX (en un 60% según sus propias afirmaciones).

En dicho informe también se relacionan los escritos presentados por el interesado y las reuniones mantenidas con el personal técnico del Ayuntamiento, arquitecto municipal y secretaria interventora, concluyendo que *“la realidad es que se trata de un problema entre familiares”*, no pudiendo intervenir en un asunto entre particulares.

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 evacuado mediante la presentación de un escrito de alegaciones, reiterando la ilegalidad urbanística de esa entidad local.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, 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 poner de manifiesto que en el presente expediente nos encontramos ante dos versiones distintas y divergentes sobre la problemática planteada. Mientras el Ayuntamiento mantiene que no se ha producido ninguna expropiación de terreno, ni de derecho, ni de facto, ni se ha apropiado de ninguna superficie de terreno, el reclamante defiende que se convertido una propiedad privada en vía pública, habiendo sido expropiada “de facto” una parte de la finca y alterado el cobro del IBI y otras tasas. Además esgrime la falta de respuesta a las solicitudes de información presentadas.

Pues bien, al respecto debemos advertir que esta Procuraduría carece de competencias para dilucidar la titularidad pública o privada de la controvertida franja de terreno sobre la que subyace la discrepancia objeto del presente expediente, toda vez que dicha competencia corresponde exclusivamente a los Tribunales ordinarios, tras el ejercicio por alguna de las partes en conflicto de las correspondientes acciones reivindicatorias y/o declarativas de dominio.

En definitiva, y sin perjuicio de las consideraciones que se realicen por esta Institución, al efecto de poder argumentar la presente resolución, ninguna duda cabe que el único pronunciamiento definitivo y con efecto de cosa juzgada sobre la titularidad de la franja de terreno en cuestión corresponde efectuarlo en exclusiva a los Juzgados y Tribunales civiles, limitándose nuestra intervención, como no puede ser de otra manera, a realizar una valoración jurídica de la actuación de esa Administración local, sin entrar en eventuales cuestiones o disputas de carácter dominical, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Pues bien, en virtud de los datos obrantes en el expediente, la revisión de las Normas Urbanísticas de XXX fue aprobada definitivamente por Acuerdo de XXX de XXX, de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, publicado en el *BOCyL núm. XXX*, de XXX de 2015. Manifiesta el arquitecto municipal en un informe emitido el XXX de marzo de 2023 que, de acuerdo con la Ley 5/1999, de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento de desarrollo, la documentación fue expuesta al público en los plazos fijados y no consta en el expediente alegación alguna respecto a la parcela cuya referencia catastral es XXX.

Asimismo, consta en dicho informe, respecto al vial al que alude el reclamante, que *“como por el sur de esa parcela, pasa una línea eléctrica que condiciona la posibilidad de construcción, se creyó oportuno diseñar un vial por su proyección toda vez que era imposible la construcción en sus proximidades”*.



Nada tiene que objetar esta Procuraduría respecto a lo informado por ese Ayuntamiento respecto a la Revisión de las Normas Urbanísticas de XXX, promovida en el ejercicio del “*ius variandi*”, como inherente a la potestad de planificación urbanística que en dicha materia la ley atribuye a las Administraciones públicas y así lo ha declarado reiteradamente la jurisprudencia. Además, ninguna duda surge en torno al carácter vinculante del planeamiento urbanístico, tanto para las Administraciones públicas como para los particulares, en virtud del 62 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, añadiendo que serán nulas de pleno derecho las reservas de dispensación que se contuvieran en el planeamiento urbanístico, así como las que se concedieran con independencia del mismo, en lo relativo a las materias reguladas en esta Ley.

No obstante lo anterior, centrándonos en la problemática del presente expediente, debemos advertir a esa entidad local, como bien conoce, que las determinaciones del planeamiento no presuponen una privación automática de la propiedad privada de los terrenos. Es decir, la calificación de dotación urbanística prevista en los instrumentos de planeamiento requiere que dicha materialización se lleve a efecto mediante la gestión urbanística oportuna, a través de la cual se ejecuta el planeamiento y por la que la Administración adquiere los terrenos de propiedad privada por algunos de los medios a los que se refiere el artículo 190 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, que dispone que:

*“Los terrenos reservados en el planeamiento urbanístico para la ejecución de sistemas generales y demás dotaciones urbanísticas públicas pueden ser obtenidos:*

*a) Por cesión gratuita, mediante alguno de los procedimientos regulados en los artículos 211 a 222 para las actuaciones aisladas y 233 a 276 para las actuaciones integradas. Estos procedimientos pueden aplicarse también cuando se trate de obtener sistemas generales y otras dotaciones urbanísticas en terrenos clasificados como suelo rústico. Asimismo se aplicarán las normas generales señaladas en el artículo 207.*

*b) Por expropiación forzosa, mediante los procedimientos previstos en la legislación del Estado y de forma complementaria en los artículos 223 a 227 para las actuaciones aisladas y 277 a 283 para las actuaciones integradas.*

*c) Por ocupación directa, mediante el procedimiento previsto en los artículos 228 a 232”.*

De no hacerlo así, esa entidad local podría incurrir en una vía de hecho, calificación jurídica que se atribuye a la ocupación por parte de los poderes públicos de bienes que pertenecen a sus dueños sin seguir para ello los trámites que exige la normativa urbanística y, en su caso, la de expropiación forzosa, por comportar una



vulneración de la garantía indemnizatoria que la Constitución Española reconoce a favor de la propiedad (artículo 33 CE 1978).

En este sentido, la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en la Sentencia 845/2012, de 2 mayo, Rec. 2253/2008, establece que:

*“(...) Dicho con otras palabras, solo hay obligación de ceder (y fuera de esta hipótesis habrá que pagar el terreno de que se trata) cuando el propietario de un suelo urbano quiera materializar su derecho a edificar, de forma que si no es tal el caso, por ejemplo porque ya ha edificado, no puede hacerse valer aquella obligación, y menos para conseguir un suelo gratis, sin que de todas formas haya la menor duda de que **el hecho de que en un planeamiento urbanístico se dibujen una alineaciones no supone sin más que las superficies privadas exteriores a las mismas dejen de serlo y pasen por esa sola circunstancia a ser públicas.** Muy al contrario, habrán de ser obtenidas por cualquiera de los medios legalmente establecidos y de elegirse la vía expropiatoria es evidente que habrá de pagarse el justiprecio procedente (...)”.* El subrayado y negrita es nuestro.

Asimismo, en relación con la potestad de planeamiento, en un asunto similar al que es objeto de queja, se ha pronunciado la Sala tercera del Tribunal Supremo en sentencia de 23 de septiembre de 1998, de conformidad con la cual:

*“Los Planes de Urbanismo pueden, desde luego, respetar los caminos o vías públicas existentes, pero también pueden no respetarlos, hacerlos desaparecer o sustituirlos por otros. Ello entra en las facultades de diseño para el futuro que forman parte esencial de la potestad de planeamiento (artículo 3.1 f) del Texto Refundido de la Ley del Suelo). Y esta facultad ha de realizarse sobre la realidad física existente, ya que la formulación de un Plan urbanístico no permite solucionar o resolver en su procedimiento problemas de titularidades dominicales o de presuntas usurpaciones de bienes de titularidad pública o privada, que han de tener su adecuada resolución en el procedimiento específico legalmente establecido (...)*

*(...) y no sería conforme a derecho que el Ayuntamiento aprovechara la tramitación y aprobación del Plan para resolver implícita o expresamente el problema de titularidad del camino, porque la potestad de planeamiento no ha sido concedida en las normas para este fin, sino para ordenar urbanísticamente el territorio”.* El subrayado es nuestro.

En otro orden de cosas, no ha quedado acreditado en el expediente de queja que esa entidad local haya dado respuesta a los escritos que le fueron dirigidos por el interesado, reconociendo el técnico municipal que *“en lo que respecta a la atención en la información solicitada no encuentro en mis archivos contestación a ello, información que*



*realizo habitualmente mediante cédulas urbanísticas*”, y sí haber atendido personalmente al interesado en un par de ocasiones sobre la situación urbanística de la parcela citada.

Por ello, debemos señalar que la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española -artículo 103.1 y 105- y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración, que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. Dentro de este derecho a la buena administración, podríamos mencionar el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones planteadas.

Además, la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados aparece recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), disponiendo en su apartado 1º que *“La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, reguladora de la Institución, el Procurador del Común *“en cualquier caso velará porque las administraciones resuelvan expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”*, y con ello dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 que las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento, en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo.

Analizada la normativa sectorial, el artículo 5 del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, proclama los derechos de los ciudadanos a:

*“c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.*



*d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora”.*

En concreto, en la normativa autonómica el artículo 146 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, respecto a la consulta urbanística, proclama el derecho que tiene toda persona física o jurídica a que el Ayuntamiento correspondiente le informe por escrito del régimen urbanístico aplicable a un terreno concreto, o bien al sector, unidad de actuación o ámbito de planeamiento o gestión urbanística equivalente en que se encuentre incluido. Esta información deberá facilitarse por el Ayuntamiento en el plazo de dos meses desde que se presente la solicitud en el registro municipal (XXX de 2021), mediante certificación que expresará al menos:

a) Los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos aplicables, indicando si alguno de ellos está en revisión o modificación y, en tal caso, si se ha acordado la suspensión de licencias (como parece haber ocurrido en este supuesto).

b) La clasificación del suelo y las demás determinaciones urbanísticas significativas, en especial las referidas a sus posibilidades de urbanización y edificación.

c) Si el terreno tiene condición de solar y, en caso negativo, qué actuaciones urbanísticas son necesarias para alcanzarla, en particular en cuanto a los deberes urbanísticos exigibles.

Por lo tanto, no podemos compartir la afirmación municipal relativa a que se le ha atendido personalmente, ya que la falta de respuesta de 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; en el entendido de que el conocimiento de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

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 parte de la Corporación municipal que V.I. preside, facilite, si no se ha hecho aún, a XXX la información urbanística relativa a la parcela de su propiedad con referencia catastral XXX, ubicada en la localidad de XXX, solicitada en el ejercicio del derecho que le está reconocido en esta materia, al objeto de cumplir con las exigencias de la normativa urbanística invocada en la presente Resolución [Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado**



por Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, y Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León].

**SEGUNDA:** Que esa Administración, en base a los razonamientos desarrollados en cuerpo de la presente Resolución, considere la necesidad de impulsar las actuaciones precisas para aclarar la situación jurídica de la parcela objeto de queja, teniendo en cuenta que las determinaciones del planeamiento no presuponen una privación automática de la propiedad privada de los terrenos, debiendo proceder, en su caso, a su materialización mediante la gestión urbanística que resulte oportuna y ajustada a la legalidad.

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