



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX**  
**ILMA. SRA. ALCALDESA**

**Asunto: Denegación de licencias para instalación de estación base de telefonía móvil**

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 **1553/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hace alusión a un expediente urbanístico de solicitud de licencia de obra para la instalación de una infraestructura para “Estación Base de Telefonía Móvil”, promovida el XXX de 2021, por XXX, en la parcela XXX del polígono XXX, con referencia catastral XXX, en el término municipal de XXX (Segovia), y a la disconformidad con el informe desfavorable evacuado por la arquitecta de ese Ayuntamiento de XXX.

Según manifestaciones del autor de la queja, dicho informe desfavorable, de XXX de 2024, propone la denegación de la solicitud fundamentando motivos medioambientales que, a juicio del reclamante, no son de competencia municipal, alegando además que, con fecha XXX de 2024, la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Segovia ha informado favorablemente la viabilidad del proyecto de infraestructura de estación base de servicios de telecomunicaciones, objeto de queja.

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 se remitió por ese Ayuntamiento un informe técnico, en el cual se ponen de manifiesto las consideraciones que a continuación se resumen:

- XXX es un municipio ubicado en la Zona XXX de la provincia de Segovia, enclavado dentro del Parque Natural XXX, así como el Parque Nacional XXX, teniendo diferentes tipos de protección en sus suelos debido a dichas afecciones.

- La ubicación propuesta de la antena de 40 m. de altura que se pretende implantar, está situada en suelo rústico, en los límites del casco urbano, existiendo viviendas en parcelas cercanas (distancia aproximada de 60 m. a la edificación más próxima), siendo visible y teniendo un gran impacto visual y paisajístico desde los diferentes ángulos del núcleo urbano, así como a la imagen panorámica y de conjunto del municipio.



- El Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia informó que la actividad que se pretende llevar a cabo es compatible con los valores que motivaron la declaración del Parque Natural XXX, ajustándose a lo establecido en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, siempre y cuando se cumplan una serie de condiciones propuestas.

- El Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de XXX de 2024, respecto a la autorización de uso excepcional de suelo rústico, concluyó que se trata de un uso autorizable en base a los artículos 59 Reglamento de Urbanismo de Castilla y León y 6.4.2 de las NUM.

- La arquitecta municipal a petición de ese Ayuntamiento de XXX, teniendo en cuenta que los informes remitidos por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, en relación al presente expediente, no evalúan las repercusiones de la actividad a desarrollar, tales como molestias, alteraciones de las condiciones de salubridad, daños ambientales o riesgos para las personas o bienes, emitió el XXX de 2024, un informe desfavorable a la licencia solicitada considerando que no se da



cumplimiento al artículo XXX del Decreto XXX, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural XXX (Segovia y Ávila), PORN de XXX, cuyo artículo XXX establece que “no podrán autorizarse construcciones que no armonicen con su entorno inmediato y con el paisaje circundante en cuanto a situación, uso, altura, volumen, color, composición, materiales y demás características, tanto propias como de sus elementos complementarios”.

- Finalmente, el mismo informe municipal propone como solución, que ya ha sido planteada en repetidas ocasiones a los solicitantes de la instalación, la colocación de la misma en otra localización, con menor impacto visual y más alejada del núcleo urbano del municipio de XXX (Segovia).

#### *Estado actual*



#### *Estado modificado<sup>1</sup>*



---

<sup>1</sup> Simulación fotográfica extraída del proyecto realizado por la empresa solicitante.



A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución:

Analizadas las circunstancias que concurren en el presente supuesto debemos comenzar señalando que, en virtud del artículo 98 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, las licencias urbanísticas se otorgan dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, salvo que afecten al dominio público o a suelos patrimoniales, conforme a lo dispuesto en la legislación y en el planeamiento urbanístico vigentes en el momento de la resolución, siempre que ésta se produzca dentro del plazo reglamentariamente establecido. Además, el otorgamiento o la denegación de las licencias urbanísticas deberán ser adecuadamente motivadas, indicando las normas que lo justifiquen.

Asimismo, los artículos 99.1 b) de la Ley 5/1999 y 293.5 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, al referirse a los trámites que necesariamente deberán cumplimentarse en el procedimiento de concesión de las licencias urbanísticas, mencionan, entre otros, los informes previos a la resolución que deben emitir los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto los correspondientes de la Diputación Provincial, pronunciándose sobre la conformidad de las solicitudes a la normativa urbanística y a las demás normas aplicables. Dicho informe, que en el presente supuesto se ha emitido en sentido desfavorable, no eximen al órgano municipal competente de resolver de forma expresa y notificar la resolución a los interesados; y es que, con la salvedad de la existencia de cualquier otra documentación de la que no disponemos y de la que pudieran derivarse conclusiones distintas, no consta en el expediente que ese Ayuntamiento haya resuelto de forma expresa la solicitud de la licencia urbanística para la instalación de una infraestructura de telefonía móvil en la parcela XXX del polígono XXX, de XXX.

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”*.

Por ello, la legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido por la normativa específica, por lo que la Administración no puede optar entre resolver de



forma expresa o dejar de hacerlo; ni, en consecuencia, puede ampararse en informes previos o en la pretendida técnica del silencio para justificar así el incumplimiento del deber de dictar resolución expresa. Además de cumplir con el deber de resolver expresamente la solicitud, el interesado tendrá con ello 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, facilitando el control jurisdiccional del acto administrativo. 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.

En relación con la resolución de la licencia urbanística, procede recordar en este punto la consolidada doctrina del Tribunal Supremo que confirma la naturaleza jurídica de la licencia como un acto de autorización, que remueve los obstáculos que se oponen al libre ejercicio de un derecho del que con anterioridad ya es titular el administrado, destacando además su **carácter reglado**, en cuanto que para decidir su otorgamiento o denegación, la Administración carece de libertad, puesto que ha de ceñirse rigurosamente a la normativa establecida, sin que puedan exigirse otros requisitos distintos de los previstos en el conjunto normativo conformado por las leyes, reglamentos y planeamiento urbanístico. Consecuentemente, la Administración municipal no puede aprovechar la tramitación del expediente de otorgamiento o denegación de una licencia urbanística para decidir otro tipo de cuestiones, puesto que dicho procedimiento no habilita a la creación de derechos, ni tampoco a su modificación o eliminación.

En efecto, y como ejemplo de esta reiterada jurisprudencia sobre el carácter reglado de las licencias urbanísticas, el Tribunal Supremo ya declaró, en sentencia de 29 de mayo de 1984, que *“no sólo es reglado el acto de la concesión sino también el contenido de las licencias; la licencia como técnica de control de una determinada normativa no puede desnaturalizarse y convertirse en medio de conseguir, fuera de los cauces legítimos, un objetivo distinto”*.

Asimismo, la STS de 8 de julio de 1989 establece al respecto que *“La concesión de licencia urbanística constituye un acto de autoridad, por el cual se remueven los obstáculos que impidan el libre ejercicio de un derecho siempre que este ejercicio no ponga en peligro el interés protegido por el ordenamiento, que en materia de urbanismo viene determinado por los Planes Generales, Parcial, Normas subsidiarias, Ordenanzas y en último caso por la Ley del Suelo, siendo una actividad absolutamente reglada, de forma que como ya dijo la Sentencia del T. Supremo de fecha 31 de octubre de 1978 (RJ 1978/3498), debe entenderse reglada «en el doble sentido de tener que denegar las licencias de obras que se opongan a tales disposiciones, y tener que conceder las que a las mismas se acomoden”*.



Y también se refiere a ello la STS de 21 de febrero de 1981, cuando declara que: *“la Administración no es libre para decidir si otorga o no la licencia, puesto que el contenido del acto ha de ser por entero reglado -S. de 3 enero 1975 (RJ 1975/1), lo que impide establecer restricciones discrecionales -SS. de 24 marzo 1975 (RJ 1975/2319) y 24 enero 1978-, en cuanto el contenido del acto no depende del libre arbitrio o de la discrecionalidad de la Administración, pues ésta ha de actuar vinculada a los dictados de las normas y de los Planes operantes en cada caso -SS. de 8 noviembre 1972 (RJ 1972/4722), 15 enero 1976 (RJ 1976/476), 24 enero 1978 {...}”*.

En definitiva, la naturaleza reglada de la licencia entraña diversas consecuencias:

a) La prohibición de la desnaturalización de la intervención administrativa por la vía de la imposición de restricciones discrecionales.

b) La consideración de la licencia como acto debido y no negocial, en el sentido de que la determinación de su contenido no es libre ni puede significar alteración del régimen jurídico aplicable al suelo afectado.

c) El procedimiento de concesión de una licencia municipal de obras no es el adecuado para resolver controversias relativas a la posesión o el dominio, cesiones obligatorias, etc.

Por lo tanto, esa Corporación municipal debe de tener en cuenta que la licencia urbanística, dada su naturaleza reglada, únicamente puede estar sometida a condiciones legítimas *“conditiones iuris”*, que no tienen su origen en la libre voluntad del que las instituye, sino que son una manifestación de las exigencias del propio ordenamiento jurídico; por lo que si la solicitud presentada por XXX, reunía los requisitos necesarios para su obtención desde el punto de vista urbanístico, recibidos los preceptivos informes o autorizaciones de otras Administraciones públicas, ese Ayuntamiento debería resolver la solicitud otorgándola, en su caso, en los términos pretendidos, sin perjuicio de la ulterior determinación del cumplimiento de los extremos previstos en la misma, máxime cuando el Servicio Territorial de Medio Ambiente concluyó sobre la misma que:

*“Tras estudiar la ubicación de las actuaciones previstas y comprobar su coincidencia con la Red Natura 2000, y una vez analizadas y valoradas las mismas, se considera realizada la evaluación requerida por el artículo 2 del Decreto 6/2011, de 10 de febrero, concluyéndose que las actuaciones proyectadas, ya sea individualmente o en combinación con otros proyectos no causarán perjuicio a la integridad de los siguientes lugares incluidos en Red Natura 2000: ZEC “XXX” (XXX) y ZEPA “XXX” (XXX), siempre y cuando se cumplan las condiciones reseñadas más adelante.*

*Por todo lo expuesto anteriormente, la actividad que se pretende llevar a cabo es compatible con los valores que motivaron la declaración del Parque Natural XXX,*



*ajustándose a lo establecido en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, siempre y cuando se cumplan las condiciones expuestas a continuación: [...]”.*

Finalmente, además de la legislación urbanística, en supuestos como el presente, debemos referirnos a la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, que siguiendo la tendencia de la anterior Ley 9/2014, de 9 de mayo, facilita a los operadores el despliegue de las redes de telecomunicaciones, imponiendo a las Administraciones públicas implicadas el deber de colaborar a través de los mecanismos previstos en el ordenamiento jurídico, a fin de hacer efectivo el derecho de los operadores de comunicaciones electrónicas de ocupar la propiedad pública y privada para realizar el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas. Es más, la Jurisprudencia restringió considerablemente las competencias de control de que disponían los municipios sobre el funcionamiento de las infraestructuras radioeléctricas, según ponen de manifiesto las sentencias del Tribunal Supremo de 30 de abril y de 20 de mayo de 2013, y de 13 de febrero de 2014, en las que *“se niega competencia objetiva a las Corporaciones Locales para fijar las medidas adicionales de protección de la salud pública más estrictas que las fijadas por la normativa estatal básica, tanto en relación con los límites de emisión radioeléctrica como en la fijación de distancias mínimas a las correspondientes infraestructuras”*.

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**:

**ÚNICA: Que esa Corporación municipal que V.I. preside, en base a la fundamentación jurídica que contiene la presente Resolución, debe resolver, sin más demora, de forma expresa y conforme a derecho, la solicitud de la licencia urbanística para la instalación de una infraestructura para “Estación Base de Telefonía Móvil”, promovida por XXX, en la parcela XXX del polígono XXX, con referencia catastral XXX, en el término municipal de XXX (Segovia), teniendo en cuenta el carácter rigurosamente reglado de las licencias, sin que puedan ser establecidas y/o valoradas por ese Ayuntamiento en el procedimiento de concesión de licencia, más condiciones que las derivadas de la ordenación urbanística vigente (“*conditiones iuris*”).**

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.



PROCURADOR DEL COMÚN  
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico ([procurador@procuradordelcomun.es](mailto:procurador@procuradordelcomun.es)) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica ([pccyl.sedelectronica.es](http://pccyl.sedelectronica.es)). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).