

ROLLO DE APELACION N° 915/2024
SENTENCIA N° 35/2026

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA

Ilustrísimos Señores e Ilustrísima Señora:

Presidente:

[REDACTED]

Magistrados:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

En la Villa de Madrid a ocho de enero de dos mil veintiséis.

Vistos por la Sala, constituida por los señores arriba indicados, magistrados de Sala de lo Contencioso Administrativo (sección 2º), de este Tribunal Superior de Justicia de Madrid el **Rollo de Apelación número 915 de 2024** dimanante del Procedimiento Ordinario número 41 de 2023 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Madrid en virtud del recurso de apelación interpuesto por [REDACTED] representada por la Procuradora [REDACTED] y asistida por el Letrado [REDACTED]

Han sido parte la apelante y como apelado el Ayuntamiento de Majadahonda asistido y representado por la Letrada Consistorial [REDACTED]



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 5 de marzo de 2024, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Madrid en el Procedimiento Ordinario número 41 de 2023 dictó Sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

Que debía desestimar y desestimo el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por [REDACTED], frente a la resolución dictada el 2 de noviembre de 2022 por el Alcalde del Ayuntamiento de Majadahonda, al considerar que la misma es ajustada a derecho, con expresa condena en costas a la parte recurrente.

Contra la presente sentencia cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de quince días, a partir del siguiente a su notificación ante este Juzgado.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

SEGUNDO.- Por escrito presentado el día 11 de diciembre de 2023 la Procuradora [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED] interpuso recurso de apelación contra la citada resolución formulando las alegaciones los motivos de impugnación frente a la resolución recurrida que tuvo por pertinentes y terminó solicitando que teniendo por presentado este escrito se tuviera por atendido el trámite conferido con adhesión al recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de fecha a 05.03.2024, de este Juzgado, y previa elevación de los autos a la Sala de lo Contencioso -Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su día dicte sentencia por la que se revoque la resolución combatida por medio del mismo.

TERCERO.- Por diligencia de ordenación de fecha 8 de marzo de 2024 se admitió a trámite el recurso y se acordó dar traslado del mismo a las demás partes personadas por plazo común de 15 días para que pudieran formalizar su oposición presentándose por la Letrada Consistorial [REDACTED] en nombre y representación Ayuntamiento de Majadahonda escrito el día 7 de mayo de 2024 oponiéndose al recurso de apelación formulando las alegaciones que tuvo por pertinentes y termino solicitando que se tuviera por presentado el escrito y por realizada, en tiempo y forma, oposición al recurso de apelación interpuesto de contrario contra la Sentencia nº 61/2024 de este Juzgado, de fecha 5 de marzo y previos los trámites oportunos ordene la remisión de los Autos a la Sala de lo



Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, para resolver el presente recurso de apelación y, en su día, dictar la correspondiente resolución desestimatoria de las pretensiones de la entidad apelante. Todo ello con expresa condena en costas a la parte apelante de conformidad con el artículo 139.1 LJCA

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 8 de mayo de 2024 se elevaron los autos, junto con el expediente administrativo, en unión de los escritos presentados a este Tribunal previo emplazamiento a las partes para que el término de 30 días pudieran comparecer ante este Tribunal, correspondiendo su conocimiento a esta sección segunda, siendo designado Magistrado Ponente [REDACTED] señalándose el día 18 de diciembre de 2025 para que tuviera lugar el inicio de la deliberación y en su caso la votación y fallo del presente recurso, votación y fallo que tuvo lugar.

QUINTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones de los artículos 80.3 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa 29/1.998.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como señala la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 1998 (ROJ: STS 6183/1998 - ECLI:ES:TS:1998:6183) dictada en el recurso de casación 6192/1992 el recurso de apelación tiene por objeto la depuración de un resultado procesal obtenido en la instancia de tal modo que el escrito de alegaciones del apelante ha de contener una crítica de la sentencia impugnada que es la que debe servir de base para la pretensión sustitutoria de pronunciamiento recaído en primera instancia. La jurisprudencia - Sentencias 24 de noviembre de 1987 (ROJ: STS 9732/1987 - ECLI:ES:TS:1987:9732), 5 de diciembre de 1988 (ROJ: STS 8540/1988 - ECLI:ES:TS:1988:8540), 20 de diciembre de 1989 (ROJ: STS 14450/1989 - ECLI:ES:TS:1989:14450) dictada en el recurso de casación 1969/1988, 5 de julio de 1991 (ROJ: STS 3896/1991 - ECLI:ES:TS:1991:3896), 14 de abril de 1993 (ROJ: STS 13060/1993 - ECLI:ES:TS:1993:13060), etc.- ha venido reiterando que en el recurso de apelación se transmite al Tribunal "ad quem" la plena competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas, por lo que no puede revisar de oficio los razonamientos de la sentencia apelada, al margen de los motivos esgrimidos por el apelante



como fundamento de su pretensión, que requiere, la individualización de los motivos opuestos, a fin de que puedan examinarse dentro de los límites y en congruencia con los términos en que esta venga ejercitada, sin que baste con que se reproduzcan los fundamentos utilizados en la primera instancia, puesto que en el recurso de apelación lo que ha de ponerse de manifiesto es la improcedencia de que se dictara la sentencia en el sentido en que se produjo.

Así pues, los recursos de apelación deben contener una argumentación dirigida a combatir los razonamientos jurídicos en los que se basa la sentencia de instancia. En este sentido las Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de abril de 1991 (ROJ: STS 14216/1991 - ECLI:ES:TS:1991:14216) y 14 de junio de 1991 (ROJ: STS 3260/1991 - ECLI:ES:TS:1991:3260), indican que *el recurso de apelación no tiene por objeto reabrir el debate sobre la adecuación jurídica del acto administrativo, sino revisar la Sentencia que se pronunció sobre ello, es decir, la depuración de un resultado procesal obtenido con anterioridad, por lo que el escrito de alegaciones del apelante ha de ser, precisamente, una crítica de la Sentencia impugnada con la que se fundamente la pretensión revocatoria que integra el proceso de apelación, de suerte que, si esa crítica se omite, se priva al Tribunal ad quem del necesario conocimiento de los motivos por los que dicha parte considera a la decisión judicial jurídicamente vulnerable, sin que se pueda suplir tal omisión ni eludir la obligada confirmación de la Sentencia por otro procedimiento, ya que la revisión de ésta no puede "hacerse de oficio por el Tribunal competente para conocer del recurso"*.

Sin embargo, el incumplimiento de dichos requisitos no constituye causa de inadmisión del recurso de apelación sino de desestimación

SEGUNDO.- Por tanto, el enjuiciamiento de esta Sala debe limitarse al estudio de los motivos alegados por la recurrente sin extender su enjuiciamiento a otros que fueron objeto de discusión y debate en la instancia.

El acto objeto del recurso contencioso-administrativo consiste la resolución número 3789/2022, dictada por el dictada por el Señor *Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Majadahonda el día 2 de noviembre de 2022 acordó que visto Recurso de Reposición interpuesto por* [REDACTED], *en nombre y representación de* [REDACTED], *contra la Resolución de fecha 13 de octubre de 2020 (Decreto 3581/2020) por la que se acuerda DESESTIMAR las alegaciones presentadas por* [REDACTED] *en nombre propio, en relación a la solicitud de declaración responsable*



consistente en pavimentación y pintura de local en calle Iglesia nº 9 local3 , de este término municipal, **DECLARAR LA INADMISIÓN** de la Declaración Responsable presentada [REDACTED] en base los informes emitidos por el Arquitecto Municipal, Jefe del Servicio de Urbanismo de fecha 3 de marzo y 7 de septiembre de 2020, y Advertir al titular de la Actividad que debe **SOLICITAR LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO** para la Cafetería en calle Iglesia nº 9 local 3, de este término municipal;

TERCERO.- En primer motivo de impugnación hace al *error de apreciación, incongruencia omisiva de la sentencia, con infracción de la ley y la doctrina aplicable en cuanto a declarando la ineficacia de la declaración responsable.*

Se señala es que depende recurso de apelación que se impugnaba *las resoluciones objeto del recurso en cuanto a la inadmisión de la Declaración Responsable de fecha 22 de enero de 2020 de obras menores de pintura y cambio de solado para la Cafetería en calle Iglesia nº 9 local 3 de Majadahonda, por los motivos consistentes en; 1) la innecesaridad de subsanación de la declaración responsable presentada para conocer en que consiste las obras de solado y pintura; 2) la nulidad del requerimiento de subsanación sin concretar específicamente que documento se requiere, y; 3) la nulidad de la resolución por desatender la solicitud de desistimiento de la declaración responsable en virtud del art. 160 y la disposición transitoria única de la modificación de la LSCAM por la Ley 1/2020, al no requerir dichas obras título habilitante alguno.*

Como se ha señalado el recurrente alega la existencia de incongruencia en la Sentencia de instancia. Como señalan la Sentencias de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 12 de Noviembre de 2007 (casación 2044/2004), 13 de marzo de 2006 (casación 3350/2000), 8 de mayo de 2006 (casación 6647/00) y 19 de junio de 2006 (casación 82/2001), la incongruencia omisiva se produce cuando en la sentencia no se resuelve alguna de las cuestiones controvertidas en el proceso (artículo 80 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 1956 y artículo 67.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa); y recordando la doctrina jurisprudencial cuya evolución explica la sentencia de la Sección 3ª de esta Sala de 11 de octubre de 2004 (casación 4080/99) en los siguientes términos: (...) desde la STS de 5 de noviembre de 1992, esta Sala viene señalando determinados criterios para apreciar la congruencia o incongruencia de las sentencias, advirtiéndole que en la demanda contencioso-administrativa se albergan pretensiones de índole varia, de anulación, de condena etc., que



las pretensiones se fundamentan a través de concretos motivos de impugnación o cuestiones, y que las cuestiones o motivos de invalidez aducidos se hacen patentes al Tribunal mediante la indispensable argumentación jurídica. Argumentos, cuestiones y pretensiones son, por tanto, discernibles en el proceso administrativo, y la congruencia exige del Tribunal que éste no solamente se pronuncie sobre las pretensiones, sino que requiere un análisis de los diversos motivos de impugnación y de las correlativas excepciones u oposiciones que se han planteado ante el órgano jurisdiccional. No sucede así con los argumentos jurídicos, que no integran la pretensión ni constituyen en rigor cuestiones, sino el discurrir lógico-jurídico de las partes, que el Tribunal no viene imperativamente obligado a seguir en un iter paralelo a aquel discurso. Asimismo, la Sala tiene declarado que el principio de congruencia no requiere una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción de la sentencia.

El requisito de la congruencia no supone que la sentencia tenga que dar una respuesta explícita y pormenorizada a todos y cada uno de los argumentos de las partes, siempre que exteriorice, tomando en consideración las pretensiones y alegaciones de aquéllas, los razonamientos jurídicos que, en el sentir del Tribunal, justifican el fallo (Cfr. SSTs de 20 de diciembre de 1996 y 11 de julio de 1997, entre otras muchas). Basta con que la sentencia se pronuncie categóricamente sobre las pretensiones formuladas (sentencias del Tribunal Supremo de 11 de abril de 1991, 3 de julio de 1991, 27 de septiembre de 1991, 25 de junio de 1996 y 13 de octubre de 2000, entre otras muchas). Y se han de ponderar, además, las circunstancias singulares para inferir si el silencio respecto de alguna pretensión ejercitada debe ser razonablemente interpretado como desestimación implícita o tácita de aquélla (sentencias del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1993 y 5 de febrero de 1994).

Así pues Sentencia del Tribunal Constitucional 25/2012 de 27 de febrero de 2012 (ROJ: STC 25/2012 - ECLI:ES:TC:2012:25)

La doctrina dictada por este Tribunal en torno a la prohibición de incongruencia omisiva o ex silentio, recopilada, entre otras muchas, en las SSTC 52/2005, de 14 de marzo; 4/2006, de 16 de enero; 85/2006, de 27 de marzo; 138/2007, de 4 de junio; 144/2007, de 18 de junio ; y 165/2008, de 15 de diciembre . Como ya dijimos, en la STC 44/2008, de 10 de marzo, FJ 2, para evitar una exposición exhaustiva de la misma, baste reproducir la síntesis efectuada en la STC 40/2006, de 13 de febrero, en la cual afirmábamos que:



"La congruencia viene referida desde un punto de vista procesal al deber de decidir por parte de los órganos judiciales resolviendo los litigios que a su consideración se sometan, a su potestas en definitiva, exigiendo que el órgano judicial ofrezca respuesta a las distintas pretensiones formuladas por las partes a lo largo del proceso, a todas ellas, pero sólo a ellas, evitando que se produzca un desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones, concediendo más o menos o cosa distinta de lo pedido (SSTC 124/2000, de 16 de mayo, FJ 3 ; 114/2003, de 16 de junio, FJ 3 ; ó 174/2004, de 18 de octubre , FJ 3; entre muchas otras).

Recordaba en ese sentido la STC 130/2004, de 19 de julio, que, desde pronunciamientos aún iniciales, como la STC 20/1982, de 5 de mayo (FFJJ 1 a 3), hemos definido en una constante y consolidada jurisprudencia el vicio de incongruencia como aquel desajuste entre el fallo judicial y los términos en los que las partes han formulado su pretensión o pretensiones que constituyen el objeto del proceso en los escritos esenciales del mismo. Al conceder más, menos o cosa distinta a lo pedido, el órgano judicial incurre en las formas de incongruencia conocidas como ultra petita, citra petita o extra petita partium.

Son muy numerosas las decisiones en las que este Tribunal ha abordado la relevancia constitucional del vicio de incongruencia de las resoluciones judiciales, precisando cómo y en qué casos una resolución incongruente puede lesionar el derecho fundamental reconocido en el art. 24.1 CE . Se ha elaborado así un cuerpo de doctrina consolidado que puede sistematizarse, a los efectos que a este amparo interesan, en los siguientes puntos:

a) El vicio de incongruencia, **entendido como desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes han formulado sus pretensiones, concediendo más o menos o cosa distinta de lo pedido, puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una efectiva denegación del derecho a la tutela judicial** siempre y cuando la desviación sea de tal naturaleza que suponga una sustancial modificación de los términos en los que discurrió la controversia procesal. El juicio sobre la congruencia de la resolución judicial precisa de la confrontación entre su parte dispositiva y el objeto del proceso delimitado por sus elementos subjetivos -partes- y objetivos -causa de pedir y petitum. Ciñéndonos a estos últimos, la adecuación debe extenderse tanto al resultado que el litigante pretende obtener como a los hechos que sustentan la pretensión y al fundamento jurídico que la nutre, sin que las resoluciones judiciales puedan modificar la causa petendi, alterando de oficio la acción ejercitada, pues se habrían dictado sin



oportunidad de debate, ni de defensa, sobre las nuevas posiciones en que el órgano judicial sitúa el thema decidendi.

b) Dentro de la incongruencia hemos venido distinguiendo, de un lado, **la incongruencia omisiva o ex silentio, que se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita** cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución, y sin que sea necesaria, para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, una contestación explícita y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones que se aducen por las partes como fundamento de su pretensión, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales. De otro lado, la denominada incongruencia por exceso o extra petitum, que se produce cuando el órgano judicial concede algo no pedido o se pronuncia sobre una pretensión que no fue oportunamente deducida por los litigantes, e implica un desajuste o inadecuación entre el fallo o la parte dispositiva de la resolución judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones. En este sentido ha de recordarse que el principio iura novit curia permite al Juez fundar el fallo en los preceptos legales o normas jurídicas que sean de pertinente aplicación al caso, aunque los litigantes no las hubieren invocado, y que el juzgador sólo está vinculado por la esencia y sustancia de lo pedido y discutido en el pleito, no por la literalidad de las concretas pretensiones ejercitadas, tal y como hayan sido formuladas por los litigantes, de forma que no existirá incongruencia extra petitum cuando el Juez o Tribunal decida o se pronuncie sobre una de ellas que, aun cuando no fuera formal y expresamente ejercitada, estuviera implícita o fuera consecuencia inescindible o necesaria de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso. Más concretamente, desde la perspectiva constitucional, este Tribunal ha venido declarando reiteradamente que, para que la incongruencia por exceso adquiera relevancia constitucional y pueda ser constitutiva de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), se requiere que la desviación o desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes hayan formulado sus pretensiones, por conceder más de lo pedido (ultra petitum) o algo distinto de lo pedido (extra petitum), suponga una modificación sustancial del objeto procesal, con la consiguiente indefensión y sustracción a las partes del verdadero debate contradictorio, produciéndose un fallo extraño a las respectivas pretensiones de las partes, de



La autenticidad de este documento se puede comprobar en <https://gestion.comunidad.madrid/csv> mediante el siguiente código seguro de verificación

forma que la decisión judicial se haya pronunciado sobre temas o materias no debatidas oportunamente en el proceso y respecto de las cuales, por consiguiente, las partes no tuvieron la oportunidad de ejercitar adecuadamente su derecho de defensa, formulando o exponiendo las alegaciones que tuvieran por conveniente en apoyo de sus respectivas posiciones procesales.

En algunas ocasiones, tiene declarado este Tribunal, ambos tipos de incongruencia pueden presentarse unidas, dándose la llamada incongruencia por error, que es aquélla en la que concurren al unísono las dos anteriores clases de incongruencia. En efecto, se trata de supuestos en los que, por error de cualquier género sufrido por el órgano judicial, no se resuelve sobre la pretensión o pretensiones formuladas por las partes en la demanda o sobre los motivos del recurso, sino que equivocadamente se razona sobre otra pretensión absolutamente ajena al debate procesal planteado, dejando al mismo tiempo aquélla sin respuesta (por todas, SSTC 15/1999, de 22 de febrero, FJ 2 ; 124/2000, de 16 de mayo, FJ 3 ; 182/2000, de 10 de julio, FJ 3 ; 213/2000, de 18 de septiembre, FJ 3 ; 211/2003, de 1 de diciembre, FJ 4 ; 8/2004, de 9 de febrero , FJ 4)."

Por lo demás, en la misma Sentencia, con cita de la STC 100/2004, de 2 de junio , recordábamos que:

"La necesidad de distinguir entre las que son meras alegaciones o argumentaciones aportadas por las partes en defensa de sus pretensiones y estas últimas en sí mismas consideradas, pues si con respecto a las primeras puede no ser necesaria una respuesta explícita y pormenorizada de todas ellas y, además, la eventual lesión del derecho fundamental deberá enfocarse desde el prisma del derecho a la motivación de toda resolución judicial, respecto de las segundas la exigencia de respuesta congruente se muestra con todo rigor siempre y cuando la pretensión omitida haya sido llevada al juicio en el momento procesal oportuno." (STC 44/2008, de 10 de marzo , FJ 2).

Según indica la parte de los motivos alegados eran los siguientes:

Los motivos consistentes en;

- 1) la innecesaridad de subsanación de la declaración responsable presentada para conocer en que consiste las obras de solado y pintura;
- 2) la nulidad del requerimiento de subsanación sin concretar específicamente que documento se requiere, y;
- 3) la nulidad de la resolución por desatender la solicitud de desistimiento de la declaración responsable en virtud del art. 160 y la disposición transitoria única de la



modificación de la LSCAM por la Ley 1/2020, al no requerir dichas obras título habilitante alguno.

CUARTO.- La sentencia apelada indica en que

En el caso enjuiciado el hoy recurrente presentó una declaración responsable a la *que acompañaba lo que decía ser un presupuesto (folio 3 del expte. admvo.). en el que expresamente se decía:*

“1. SE REALIZA ARREGLO DEL SUELO (BALDOZAS Y PINTURA EN PAREDES)”, así como el precio (“1168+IVA”), el nombre de la empresa, [REDACTED]

Se añade que las mínimas exigencias para poder determinar la entidad de la obra a realizar ni su alcance para poder comprobar las exigencias de licencia o si era suficiente la declaración responsable.

En este sentido cabe destacar como hace la administración, que la escasa descripción de las obras a realizar en la declaración responsable y, posteriormente, en su escrito de subsanación no permitía conocer en modo alguno las características de la actuación ni, por tanto, si nos encontrábamos ante obras que requerían de proyecto técnico o no. Por otro lado, en ningún caso estaba el declarante eximido de su deber de justificar la ubicación de la obra, su extensión y desarrollo y, sin embargo, una vez se le concedió trámite de audiencia para subsanar la declaración responsable, tampoco amplió la casi inexistente descripción de los trabajos. Por ello, al no haberse atendido correctamente el requerimiento del Ayuntamiento, se dictó resolución inadmitiendo la declaración responsable y, por tanto, declarando su ineficacia, conforme prevé el art. 3.1 de la Ordenanza sobre el control posterior de actividades sujetas a declaración responsable del Ayuntamiento de Majadahonda.

Respecto a la eventual nulidad del requerimiento de subsanación que el recurrente entiende que ha sido dictado fuera de los diez días que establece la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid y el art. 3 de la Ordenanza sobre el control posterior de actividades sujetas a declaración responsable de Majadahonda aprobada el 28 de mayo de 2014. Pues bien, siendo cierto que no se hizo en dicho plazo, ello no implica la existencia de nulidad del requerimiento pues tal y como el propio precepto establece, los efectos a producir transcurrido este plazo y si no atendiere la comunicación, se dictará resolución formal declarando la ineficacia de la declaración



responsable y ordenando el cese de la actividad, servicio u obra previa sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que procedan.

La sentencia se pronuncia sobre la validez del requerimiento de subsanación y mejora sin embargo no se pronuncia respecto a la innecesaridad de la declaración responsable para la ejecución de las obras descritas en la misma ni sobre la posibilidad de desistirse de la solicitud cuestiones estas planteadas a la demanda y sobre los que no existe ningún pronunciamiento expreso y tácito en la sentencia por lo que debe estimarse el recurso de apelación dado que la resolución apelada infringe las normas reguladoras de la sentencia ex artículo 218 la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil aplicable supletoriamente a esta jurisdicción conforme a lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa debiendo el Tribunal proceder al análisis de dicha cuestión de conformidad con el artículo 465 apartado 3º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil aplicable supletoriamente a esta jurisdicción conforme a lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que establece que si la infracción procesal alegada se hubiera cometido al dictar sentencia en la primera instancia, el Tribunal de apelación, tras revocar la sentencia apelada, resolverá sobre la cuestión o cuestiones que fueran objeto del proceso.

QUINTO.- Respecto de las cuestiones alegadas por la parte la primera de ellas hace referencia *la innecesaridad de subsanación de la declaración responsable presentada para conocer en que consiste las obras de solado y pintura*

Este tribunal en la Sentencia dictada este mismo día en el Rollo de Apelación número 786 de 2024 dimanante del procedimiento ordinario número 374 de 2023 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 15 de Madrid ha realizado el régimen de aplicación de las declaraciones responsables y las licencias de obras conforme a la preocupación actual de la de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid indicándose que lo trascendente para determinar si la actuación ejecutada precisa la actuación ejecutada precisa de título un de habilitación urbanística es la disposición del artículo 160 de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid que establece que

No requerirán título habilitante urbanístico los siguientes actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, subsuelo o el vuelo:



f) Todas aquellas obras o actuaciones urbanísticas de menor entidad consistentes en sustitución de acabados interiores de una sola vivienda o local, solados, alicatados, yesos y pinturas, reparaciones puntuales de cubiertas, cornisas, salientes o vuelos, reposición o renovación de instalaciones eléctricas o de aires acondicionados, limpieza de solares u otras obras o actuaciones de análogas características, sin perjuicio de contar con las autorizaciones necesarias para la retirada de residuos o la ocupación de la vía pública, de conformidad con la legislación de régimen local.“

Interpretando dicho precepto a sensu contrario, debe concluirse que cualquier actuación urbanística incluido en dicho apartado precisa de un título de habilitación, bien licencia urbanística bien una declaración responsable.

El precepto indicado entiende que no es preciso el título habilitante de las obras o actuaciones urbanísticas de menor entidad una realizando una definición ad exemplum, por lo que las obras actuaciones o instalaciones de ser similares a las descritas en el precepto. En caso contrario no podrá entenderse que las obras son de “menor entidad” por lo que sea preciso antes de ejecutar las obras por haberse en el correspondiente título habilitante

También se indicó que el listado de actuaciones que contiene el artículo 155 de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid constituye un numerus apertus puesto que se indica *que Con carácter general estarán sujetos a declaración responsable urbanística todos aquellos actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, no recogidos expresamente en los artículos 152 y 160 de la presente Ley, y en particular, los siguientes.*

Que la ley establezca una serie de supuestos en los que se precisa declaración responsable no significa que sólo puedan tramitarse por el procedimiento de declaración responsable dichas actuaciones urbanísticas y no otras es de forma que éste mecanismo de habilitación urbanística será el de la declaración responsable si la actuación no está expresamente prevista en el artículo 152 de la citada de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid que se establece un numerus clausus de los supuestos en los que es precisa la utilización el procedimiento de la licencia urbanística puesto que dicho precepto señala que **únicamente** *estarán sujetos a licencia urbanística municipal los siguientes actos de uso del suelo, construcción y edificación (...)*

Queda por determinar en los supuestos previstos en el artículo 160 de la de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid, no es posible presentar una declaración responsable dichas obras debiendo recordarse que dicho precepto



establece que *No requerirán título habilitante urbanístico los siguientes actos de transformación, construcción, edificación o uso del suelo, subsuelo o el vuelo:*

f) Todas aquellas obras o actuaciones urbanísticas de menor entidad consistentes en sustitución de acabados interiores de una sola vivienda o local, solados, alicatados, yesos y pinturas, reparaciones puntuales de cubiertas, cornisas, salientes o vuelos, reposición o renovación de instalaciones eléctricas o de aires acondicionados, limpieza de solares u otras obras o actuaciones de análogas características, sin perjuicio de contar con las autorizaciones necesarias para la retirada de residuos o la ocupación de la vía pública, de conformidad con la legislación de régimen local.“

En el caso enjuiciado es patente que las obras objeto de la declaración responsable consistentes en *arreglo del suelo (baldosas y pintura en paredes)*”, no precisaban de declaración responsable puesto que se trata de obras de escasa entidad, y son precisamente las descritas en el precepto, solados y pintura, y por ello con independencia de extensión aunque afectar a la totalidad del inmueble el solado y la reparación del solado y la pintura no sea preciso para la ejecución de dichas obras título de habilitación alguno.

Debe precisarse si en estos supuestos de obras de escasa trascendencia es posible presentar una declaración responsable, entendiendo que el tribunal que ello es posible en 1º lugar porque como ya se ha señalado el listado de actuaciones que contiene el artículo 155 de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid constituye un *numerus apertus* por lo que cabe presentar declaraciones responsables de otra naturaleza de las señaladas en el listado de contiene dicho precepto, y por otra parte porque aunque el artículo 160 de la de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid señala que no es preciso la solicitud de título habilitante alguno, **pero no dice que se prohibía la presentación de una declaración responsable dicho supuestos**, y por otra parte y como quiera que fuera de los casos expresamente señalados en el artículo 160 de la de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid como son los *sustitución de acabados interiores de una sola vivienda o local, solados, alicatados, yesos y pinturas, reparaciones puntuales de cubiertas, cornisas, salientes o vuelos, reposición o renovación de instalaciones eléctricas o de aires acondicionados, limpieza de solares* la Ley hace referencia también a ***otras obras o actuaciones de análogas características***, pero estas obras y actuaciones tienen que ser **de menor entidad Urbanística**, pudiendo existir dudas si la actuación pretendida **es o no de menor entidad** y por tanto el ciudadano que obra prudentemente puede presentar una declaración responsable,



para evitar cualquier duda sobre la legalidad de las obras que pretende realizar evitando así las ulteriores consecuencias, como pudieran ser el inicio de expediente de restauración de la legalidad urbanística, o incluso una sanción urbanística, si se realiza las obras sin ningún título de habilitación y el Ayuntamiento entiende que no son de menor entidad urbanística aplicando por tanto el artículo 204 de la de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del suelo de Madrid

Esta cuestión no tiene una especial trascendencia, puesto que si bien es cierto que el interesado pudiera ver realizada las obras sin presentar la declaración responsable una vez presentada la misma lo que valorar si la respuesta del ayuntamiento se ajusta al ordenamiento jurídico

SEXTO.- El resto de los motivos de apelación hacen referencia la nulidad del requerimiento de subsanación sin concretar específicamente que documento se requiere, y; la nulidad de la resolución por desatender la solicitud de desistimiento de la declaración responsable.

Al folio del expediente administrativo obra un informe técnico suscrito por el arquitecto municipal del Ayuntamiento de Majadahonda don [REDACTED] el tenor literal siguiente: no se presenta documentación alguna que permita, mínimamente, comprender la obra que se pretende realizar. Sólo aporta mínimo presupuesto sin decidir donde se ubica la obra ni su extensión.

Le resulta incomprensible este tribunal dicho informe técnico ya que al folio 9 del precedente administrativo se describe las actuaciones a realizar trabajos de pintura y nuevo solado (puesto encima del solado actual) y el lugar en el local que tiene la renta de la calle Iglesia número 9 [REDACTED] Se describen las actuaciones a realizar y el lugar donde se van a realizar. Y es incomprensible porque si este tribunal sin conocimientos técnicos específicos en Arquitectura comprende alcance de la actuación a realizar, no entiende como el arquitecto municipal de Majadahonda no es capaz de comprender las obras que se pretende ejecutar

Resulta intrascendente la extensión del solado o de los trabajos de pintura ya que lo único trascendente es si esas obras afectan a uno o varios locales, y sobre los efectos de la innecesidad de la declaración responsable.

Aunque el recurrente hace referencia a un requerimiento de subsanación de deficiencias el acto administrativo que obra al folio 15 del expediente administrativo de



fecha de salida 2 de junio de 2020, en realidad no es tal sino que se trata de un trámite de audiencia de 15 días para aportar la documentación técnica justificativa, pero no se indica que documentación técnica es precisa entre otras cosas porque para realizar una obra de solado y de pintura no es preciso proyecto edificatorios de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, por lo que tiene razón el recurrente al indicar que debía haberse señalado que documentación técnica la que tenía que presentar.

El recurrente ya afirmó que no existe otra documentación técnica pues creo que no se trataba más que de trabajos de pintura y solado y expresamente se señalaba que de conformidad el artículo 153 de la de la de la Ley Territorial de Madrid 9/2001 de 17 julio 2001 del Suelo de Madrid en relación con la legislación general de ordenación de la edificación, no se requería proyecto de obras.

Con esta manifestación el ayuntamiento debía pronunciarse sobre el fondo de la cuestión a no ser precisa documentación técnica complementaria y no inadmitir la declaración responsable que no se ajusta derecho y que, por lo tanto, debe ser anulada como expresamente solicita en el suplico del escrito de demanda.

SÉPTIMO.- El resto del recurso de apelación hace referencia al requerimiento para que se solicite la licencia de funcionamiento en esencia se sustenta en 1) *La nulidad de la reclamación de licencia de funcionamiento y aviso de clausura del local en procedimiento de declaración responsable de obras menores iniciado de parte, por la prohibición de reformatio in peius*; 2) *La existencia acreditada de inspecciones periódicas y ajuste de la actividad a las medidas correctoras que se hubieran indicado en el Local sito en calle Iglesia nº 9 local 3 de Majadahonda desde el año 1989, y la legalidad del ejercicio de la actividad de restauración en el Local sito en calle Iglesia nº 9 local 3 de Majadahonda - forma pública y Notoria desde hace más de 30 años-, en virtud de la licencia de actividad concedida en el año 1989, y la inexistencia de incumplimiento a requerimientos establecidos para el ejercicio de la actividad, y*; 3) *La NO sujeción a las determinaciones de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (LEPAR) para iniciar la actividad a los locales y actividades concedidas con anterioridad y que se vienen ejercitando de manera continuada.*

El recurrente hace referencia a la infracción del artículo 88.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que señala que



*En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y **sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede.***

La administración debió utilizar la potestad establecida del último inciso de dicho párrafo es decir iniciar de oficio un nuevo procedimiento para requerir la solicitud de licencia de funcionamiento, debiendo significarse que aunque la NO resultara de aplicación a de la Ley Territorial de la Comunidad de Madrid 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas lo cierto es que al tiempo de dictarse la citada norma estaba en vigor tanto el del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 como el Decreto 2414/1961, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, precepto este aplicable a los bares restaurantes y tabernas en la medida en que como indicaba su artículo 2 *sometidas a las prescripciones de este Reglamento, en la medida que a cada una corresponda, todas aquellas «actividades» que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en los artículos siguientes e independientemente de que consten o no en el nomenclátor anejo, que **no tiene carácter limitativo.***

Y un establecimiento de dichas características podía ser calificada como molesta por *constituir una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen*, singularmente los gases humos y olores derivado de la cocina y los ruidos que pueden transmitir a las viviendas colindantes. -Sin perjuicio de que también pudiera tratarse de una actividad peligrosa si se almacenaban los productos susceptibles de originar riesgos graves para la salud como pudiera ser bombonas de gas.

La propia licencia de apertura aportada por el recurrente al expediente administrativo (folio 33) hace referencia a que se trata de una actividad incluida en el Decreto 2414/1961, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

LICENCIA DE ACTIVIDADES

(Incluidas dentro del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961)

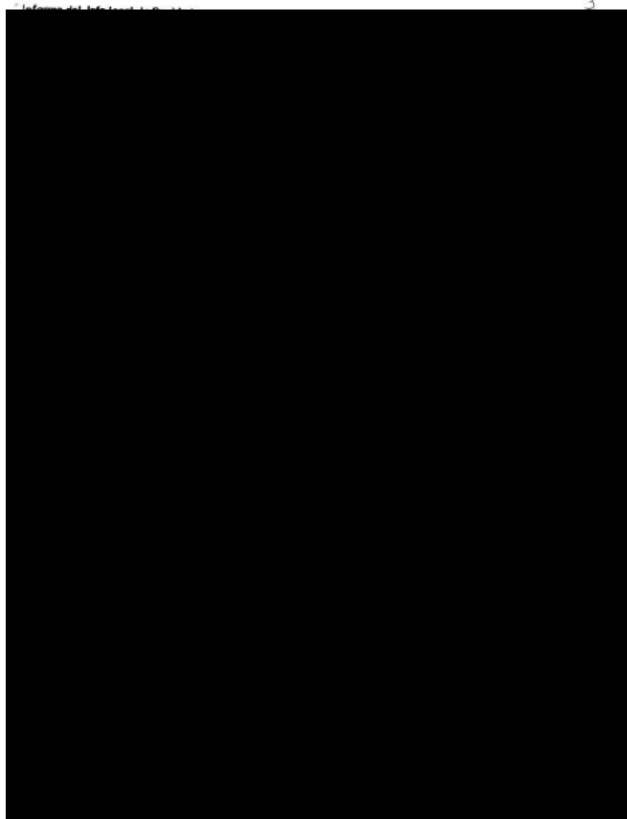
a D. Javier Alonso Sanz en representación de HNOS. ALONSO SANZ, S.A. para que proceda a la



Por lo tanto se exige la licencia o acta de funcionamiento a la que se refería el artículo 34 del citado Reglamento *Obtenida la licencia de instalación de una actividad calificada como molesta, insalubre, nociva o peligrosa, no podrá comenzar a ejercerse sin que antes se gire la oportuna visita de comprobación por el funcionario técnico competente, no solo por la actividad de que se trate, sino también por la naturaleza del daño que pueda causarse. En el caso de que no dispusiere el Ayuntamiento de tal funcionario, podrá solicitarlo del correspondiente Organismo provincial.*

En realidad el Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, que cita la parte también exige que la existencia de la licencia de apertura y funcionamiento, que no es única como indica el recurrente sino que se trata de una licencia de apertura y un acta de funcionamiento, hasta que efectivamente que está suscrita por un técnico, por lo que efectivamente el documento que se aporta con el escrito de apelación constituye el acta de funcionamiento que se refería el artículo 34 del Decreto 2414/1961, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas

El recurrente parece pretender que efectivamente se otorgó el acta de funcionamiento obrante al folio 33 del expediente 28/1989



Sin embargo dicho informe parecen referirse a la licencia de apertura que fue concedida con posterioridad el 18 de julio de 1989, por lo que no se puede tratarse de la que funcionamiento en la medida en que los informes técnicos son anteriores a la concesión de la licencia de actividad calificada y el acta de funcionamiento tiene que ser posterior a dicha concesión todo sin perjuicio de que el acuerdo de concesión de la licencia actividad se hace referencia que se concedía licencia de actividad y funcionamiento

Y en consecuencia proponer a la Alcaldía la concesión de la licencia para la apertura y funcionamiento del establecimiento o instalación que se menciona, previo abono de las tasas por un importe total de 61.606 pts.

La Comisión de Gobierno ACORDO POR UNANIMIDAD aprobar la Propuesta de resolución anteriormente transcrita."

Por ello debe estimarse el recurso contencioso administrativo y anula la actuación administrativa en la referida al requerimiento de la licencia de funcionamiento, pero por entender que se ha infringido el artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

OCTAVO.- De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso en segunda instancia se impondrán las costas al recurrente si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición.

En el caso presente al estimarse el recurso no procede condena en costas en esta segunda instancia y respecto de las costas en primera instancia el apartado primero del artículo 139 de la Ley 29/1998, establece que *en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad. Al desestimarse totalmente las pretensiones de la administración demandada y no apreciándose dichas circunstancias excepcionales que justifiquen su no imposición procede condenar a la misma al abono de las costas causadas.*

Vistas las disposiciones legales citadas



FALLAMOS

QUE ESTIMAMOS EL RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la Procuradora [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED] **REVOCAMOS** la Sentencia dictada el día el día 5 de marzo de 2024 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de Madrid en el Procedimiento Ordinario número 41 de 2023, y estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por la citada representación **ANULAMOS**, la resolución número 3789/2022, dictada por el dictada por el Señor Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Majadahonda el día 2 de noviembre de 2022 acordó que *visto Recurso de Reposición interpuesto por [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED], contra la Resolución de fecha 13 de octubre de 2020 (Decreto 3581/2020) por la que se acuerda DESESTIMAR las alegaciones presentadas por [REDACTED] en nombre propio, en relación a la solicitud de declaración responsable consistente en pavimentación y pintura de local en calle Iglesia nº 9 local3, de este término municipal, DECLARAR LA INADMISIÓN de la Declaración Responsable presentada [REDACTED] en base los informes emitidos por el Arquitecto Municipal, Jefe del Servicio de Urbanismo de fecha 3 de marzo y 7 de septiembre de 2020, y Advertir al titular de la Actividad que debe SOLICITAR LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO para la Cafetería en calle Iglesia nº 9 local 3, de este término municipal, sin especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en esta segunda instancia por lo que cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes lo serán por mitad, y condenando al Ayuntamiento de Majadahonda al abono de las costas causadas en primera instancia.*

Notifíquese la presente resolución a las partes con la advertencia de que contra misma cabe presentar recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente, a cuyo fin deberá constituirse un depósito de 50 € tal y como establece la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, advirtiéndose expresamente a los interesados que de no constituirse el depósito se tendrá por no preparado el recurso de casación.



Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente [REDACTED] especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general [REDACTED] y se consignará el número de cuenta-expediente [REDACTED] en el campo “Observaciones” o “Concepto de la transferencia” y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Están exentos de constituir el depósito el Estado, las comunidades autónomas, las entidades locales, y los organismos autónomos dependientes de ellos, así como titulares del beneficio de justicia gratuita.

Así por esta nuestra Sentencia, definitivamente Juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria en rec. de apelación
(ineficacia declaración responsable obras escasa trascendencia urbanística Majadahonda)
firmado electrónicamente por [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]