

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**  
Sala de lo Contencioso-Administrativo  
**Sección Segunda C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004**  
33010280  
NIG: 28.079.00.3-2021/0042410

## **RECURSO DE APELACIÓN 457/2023**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SENTENCIA NÚMERO: 133/2025**

**Ilustrísimos señores e Ilustrísima señora:**

**Presidente:**

D. [REDACTED]

**Magistrados:**

D. [REDACTED]

D. [REDACTED]

D<sup>a</sup>. [REDACTED]

En la villa de Madrid, a 5 de febrero de 2025

Visto por la Sección 2<sup>a</sup> de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, compuesta por los Ilmos. Magistrados referenciados al margen, los autos de recurso de apelación nº 457/2023, interpuesto por el procurador [REDACTED], en representación de [REDACTED], contra la sentencia nº 296/2022, de 8 de junio de 2022, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 21 de Madrid, dictada en su P.O. nº 387/2021, habiendo sido parte apelada la administración del Ayuntamiento de Majadahonda, representada por el letrado consistorial.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** Por el Juzgado Contencioso-Administrativo nº 21 de Madrid, se dictó sentencia nº 296/2022, de 8 de junio de 2022, en su P.O. nº 387/2021.

**Segundo.-** Contra la mencionada resolución judicial, por el procurador [REDACTED], en representación de [REDACTED], se interpuso en tiempo y forma recurso de apelación con base en las alegaciones que se hacen constar en el escrito de recurso, las cuales se tienen por reproducidas.

**Tercero.-** El letrado del Ayuntamiento de Majadahonda, en representación del Ayuntamiento de Majadahonda, formuló oposición al recurso de apelación, interesando su desestimación por las razones vertidas en su escrito, que se tienen igualmente por reproducidas.

**Cuarto.-** Elevados los autos y el expediente administrativo, en unión del escrito de recurso de apelación, a esta Sala de lo Contencioso-Administrativo, se asignó el recurso de apelación a la sección 1ª, ante la cual se personaron las partes en legal forma. Por dicha sección 1ª de esta Sala se dictó providencia de 25 de julio de 2023 que acordó la remisión de las actuaciones a esta sección 2ª, al corresponderle su conocimiento por razón de la materia, dándoseles el número arriba referenciado y dictándose providencia por la que se señaló fecha para deliberación y fallo, lo que se llevó a efecto en fecha 23 de enero de 2025, quedando los autos conclusos y pendientes del dictado de sentencia.

**Quinto.-** Ha sido Magistrado ponente el Ilmo. Sr. D. [REDACTED], quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** El presente recurso de apelación se dirige por el procurador [REDACTED], en representación de [REDACTED], contra la sentencia nº 296/2022, de 8 de junio de 2022, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 21 de Madrid, dictada en su P.O. nº 387/2021, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por dicha representación procesal contra la Resolución de la Concejal delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de



Majadahonda, de 24 de mayo de 2021, que deniega a las recurrentes licencia de parcelación solicitada por [REDACTED] y [REDACTED], [REDACTED] y [REDACTED], en calidad de copropietarios de la finca nº 4.408 del Registro de la Propiedad nº 2 de Majadahonda (parcela con identificación catastral 5319305VK2851N0000JQ), para la constitución de complejo inmobiliario, por su incompatibilidad urbanística de acuerdo con lo señalado por informe técnico obrante en el expediente.

La sentencia apelada declara conforme a derecho la decisión administrativa consistente en denegar licencia de parcelación, con cita de los artículos 143 y 145 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid, porque sostiene que, para autorizar un complejo inmobiliario privado sobre una única finca (que fue lo realmente solicitado ante la administración) es necesario realizar una operación de parcelación, es decir, previa o simultáneamente, dividirla en dos o más parcelas. Los recurrentes pretenden constituir un complejo inmobiliario con el objeto de crear fincas registrales independientes, pero sin dividir o parcelar la finca originaria. Sin embargo, para inscribir separadamente fincas registrales, es necesario efectuar una segregación o división civil de la finca originaria, lo que equivale a la parcelación urbanística, pues se trata de una función análoga a la parcelación, consistente en dividir una finca originaria en varias. El complejo inmobiliario “encierra una parcelación de hecho”, o “parcelación de facto”, motivo por el que es previo y necesario el acto administrativo de control urbanístico, llámese “autorización” o “licencia”. Más propiamente, se necesita licencia de parcelación para parcelar una finca y de, modo análogo, se exige autorización municipal para crear el complejo inmobiliario privado. En la propia demanda, se reconoce por las recurrentes que no está permitida la parcelación por el planeamiento de Majadahonda y lo que se pretende es crear fincas registrales independientes.

El recurso de apelación pretende que se revoque la sentencia de instancia y se declare nula la Resolución de 24 de mayo de 2021 de la Sra. Concejal-Delegada de Urbanismo, Mantenimiento de la Ciudad, Vivienda, Obras y Urbanización del Ayuntamiento de Majadahonda, por la que se resolvió denegar la licencia de parcelación, fallando la procedencia de la autorización de la constitución del complejo inmobiliario privado solicitada por la recurrente ante el Ayuntamiento de Majadahonda. Se alega:

1º- Incongruencia por error: la sentencia recurrida confunde lo solicitado, que es la autorización de constitución de un complejo inmobiliario sobre una única finca, con una licencia de parcelación y considera que es exigible esta última, contra lo establecido en el artículo 26.4 TRLSRU y con una interpretación incorrecta del artículo 143 de la Ley del Suelo de la CAM. La *ratio decidendi* de la sentencia recurrida es contraria al ordenamiento jurídico. La sentencia recurrida concluye que es



necesaria la licencia de parcelación para la constitución de cualquier complejo inmobiliario, sin motivación alguna en el ordenamiento jurídico. La sentencia recurrida incurre en una clara falta de motivación.

2º- Incongruencia omisiva: Falta de examen de la incongruencia de la resolución recurrida y del cumplimiento de los requisitos para la autorización del complejo inmobiliario: En ningún momento se solicitó la parcelación o segregación de la finca en varias parcelas, cometiendo un error en su valoración de la solicitud los informes municipales posteriores, tanto técnico como jurídico, que motivan la resolución recurrida. Dicho defecto ha provocado indefensión, pues no se ha dado respuesta a la solicitud realizada, que era la de autorización del complejo, incurriendo en incongruencia *infra petita*, al no darse respuesta a la solicitud de autorización de complejo inmobiliario; y *extra petita*, al acordar la denegación de una licencia de parcelación que no se había solicitado. Toda esta alegación se obvia en la sentencia apelada, que también obvia examinar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa y la jurisprudencia para la autorización de la constitución del complejo inmobiliario solicitada. Al confundir la constitución del complejo inmobiliario con un acto de parcelación, la sentencia recurrida no examina el resto de la fundamentación jurídica de la demanda, incurriendo en incongruencia omisiva.

La administración apelada solicita la desestimación del recurso de apelación. Enumera las alegaciones que extrae del recurso de apelación y opone lo siguiente a cada una de ellas:

- (i) error en la identificación de la pretensión de los demandantes: contra lo que sostiene la recurrente, el magistrado de instancia no extrae la voluntad de los demandantes del testamento de la madre de los demandantes, sino del texto de la demanda y de su suplico. El magistrado de instancia no confunde los conceptos de parcela urbanística y finca registral. El único documento en el que ambos conceptos podrían estar confundidos es en el testamento de la madre de los demandantes, pero el magistrado, en la página 4 de la sentencia, se limita a hacer una pequeña transcripción de dicho testamento, sin hacer suyas las palabras que en él se recogen. Lo que ocurre es que el magistrado de instancia considera que la pretensión de los demandantes es imposible por cuanto que la pretensión de inscripción de fincas registrales independientes lleva implícita una necesaria actividad de parcelación. No es que el juzgador de instancia no haya entendido qué es lo que pretendían los demandantes, sino que ha llegado a la conclusión de que dicha pretensión es imposible, por cuanto que la constitución del complejo inmobiliario privado pretendido conlleva implícitamente una parcelación y ésta no resulta admisible, ya que no se dan los requisitos para ello.
- (ii) errónea interpretación y aplicación de los artículos 143 y 145 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid: El magistrado de instancia aplica los artículos 143 y 145 de



la Ley Suelo Madrid y llega a la conclusión opuesta a la defendida por los demandantes, entendiendo que la pretensión de inscripción de fincas registrales independientes implica necesariamente llevar a cabo una parcelación y que, en consecuencia, dicha actuación deberá someterse a la necesaria licencia municipal. Desde el momento en el que se pretende la inscripción de fincas registrales independientes resultará necesario llevar a cabo una parcelación. El planteamiento de los demandantes resulta incongruente, por cuanto que no resulta viable pretender mantener inalterada una parcela y, simultáneamente, querer crear 4 fincas registrales independientes sobre ella, con cita de la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 21 de enero de 2014 (BOE de 13 de febrero de 2014) en apoyo de esta tesis.

- (iii) falta de motivación: En contra de lo que plantea la actora, la sentencia recurrida se encuentra suficientemente motivada, extrayéndose de la misma sin ningún género de dudas que el motivo por el que se desestimó la demanda fue porque la pretensión de los demandantes de crear 4 fincas registrales independientes a través de un complejo inmobiliario privado implicaba la necesidad de una parcelación, no resultando ésta posible por los motivos esgrimidos por el Ayuntamiento.

- (iv) incongruencia omisiva de la sentencia por, supuestamente, no haber analizado la incongruencia en la que, en opinión de los demandantes, habría incurrido el Ayuntamiento: No es cierto que la sentencia no aborde el análisis de las supuestas incongruencias del Ayuntamiento. Basta observar el fundamento de derecho tercero de la sentencia para ver cómo lo primero que hace el magistrado de instancia es, precisamente, resolver desde el inicio esa cuestión. El magistrado *a quo* confirma el criterio del Ayuntamiento y con ello rechaza el planteamiento de los actores relativo a la existencia de incongruencia entre lo solicitado y lo resultado: Como el complejo inmobiliario privado pretendido por los demandantes implicaba una parcelación, la actuación del Ayuntamiento resulta ajustada a Derecho por cuanto que lo que hace es denegar la licencia de parcelación, implícitamente necesaria para constituir el complejo inmobiliario pretendido.

**SEGUNDO:** La resolución de las cuestiones jurídicas que se plantean en este recurso de apelación pasa, muy destacadamente en este caso, por las razones que luego explicaremos, por el previo recordatorio de la significación, objeto y alcance que tiene en nuestro ordenamiento el recurso de apelación. Las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 19 de abril y 14 de junio de 1991 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. En sentencias de 24 de noviembre de 1987, 5 de diciembre de 1988, 20 de diciembre de 1989, 5 de julio de 1991, 14 de abril de 1993, etc.-



ha venido reiterando que, en el recurso de apelación, el Tribunal "ad quem" 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, lo que requiere la individualización de los motivos opuestos, 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. La STS, Sala Tercera, de 15 de noviembre de 1996 (RJ 1996/7945) dice: *“El recurso de apelación no tiene como finalidad abrir un nuevo enjuiciamiento de la cuestión en las mismas condiciones que tuvo lugar en la primera instancia, sino depurar el resultado procesal obtenido en ella (...) El hecho de que la parte apelante no estime ajustada a derecho la decisión sobre la cuestión planteada contenida en la sentencia impugnada no autoriza a hacer caso omiso de ésta y a obligar al Juez de apelación a un «novum iudicium», convirtiendo la apelación en una reiteración de la primera instancia.”*

Si recalamos estas declaraciones de la jurisprudencia sobre el sentido que tiene el recurso de apelación es para comenzar el razonamiento de esta sentencia desde la perspectiva de que lo que se ha de juzgar aquí de forma directa no es la corrección del acto administrativo enjuiciado, sino la corrección jurídica de la sentencia de instancia que, a su vez, ha enjuiciado la conformidad a derecho de dicho acto administrativo. Desde esta óptica y dentro de estos límites han de analizarse los motivos de apelación que hemos sintetizado en el anterior fundamento de derecho.

**TERCERO:** El primer motivo de apelación que plantea la parte apelante viene enunciado como “incongruencia por error en la sentencia recurrida”. Dentro de este apartado, se contienen una porción de alegaciones que no tienen la misma significación jurídica, aunque todas ellas se vinculan entre sí por una idea común: se sostiene que la sentencia recurrida confunde lo verdaderamente solicitado en vía administrativa, que es la autorización de constitución de un complejo inmobiliario sobre una única finca, con lo que no se solicitó, esto es, una licencia de parcelación. Y se dice que es la misma confusión en que incurrió la resolución del Ayuntamiento de Majadahonda en su resolución impugnada, al denegar una licencia de parcelación que no se había solicitado. Con este cemento común, se plantean diversas alegaciones, que tienen diferente significación:

-De un lado, se expone un argumento que en realidad no tiene que ver con una posible “incongruencia” de la sentencia, sino con un error en la interpretación de las normas jurídicas que aplica. Se dice que lo que verdaderamente pretendían los solicitantes era mantener una finca, que es copropiedad de cuatro hermanos por título de herencia, como una única parcela urbanística, pero individualizando la propiedad de cada uno de ellos mediante la creación de cuatro fincas registrales



privativas, en ejecución de la última voluntad testamentaria de sus padres. Se razona que esta pretensión tiene amparo en el artículo 26.4 del Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por RDLeg 7/2015, salvo que concurran una serie de prohibiciones que indica el precepto, sin que se diga en la resolución administrativa, o en la sentencia apelada, que concurra en este caso ninguna de esas prohibiciones; y se añade que el artículo 143 de la Ley 9/2001 del Suelo de la CAM no requiere la obtención de licencia de parcelación para la constitución del complejo inmobiliario. Se insiste de nuevo en que, en la solicitud de constitución del complejo inmobiliario, no se solicitó al Ayuntamiento que permitiese la parcelación, sino que se permitiese establecer, dentro de la misma parcela, unos elementos privativos, que pudieran ser asignados a los distintos propietarios; y unos elementos comunes al servicio de los mismos.

-De otro lado, la sentencia recurrida concluye que es necesaria la licencia de parcelación para la constitución de cualquier complejo inmobiliario, pero que lo hace sin motivación alguna en el ordenamiento jurídico. Esta segunda dirección del mismo motivo de apelación tampoco conecta con la noción de “incongruencia” que sirve de título al correspondiente apartado del recurso de apelación, porque implica que la sentencia sí ha analizado los alegatos de la demanda, pero los ha resuelto sin una motivación que sustente la decisión. En definitiva, la parte apelante considera que la sentencia recurrida, “...*además de ser contraria al Ordenamiento Jurídico conformado por los preceptos reseñados, incurre en una clara falta de motivación*”.

El enunciado del recurso de apelación deja bien a las claras que, en un mismo apartado y bajo el enunciado “incongruencia por error” en realidad se están entremezclando y confundiendo dos alegatos distintos, bajo el paraguas de un mismo motivo de apelación: una cosa es que se diga que el razonamiento de una sentencia no es conforme con el ordenamiento jurídico; y otra cosa totalmente diferente es que se diga que la sentencia no tiene motivación. Tan distintas son ambas alegaciones que la segunda excluye a la primera: si se afirma que la sentencia carece de motivación, no es posible sostener, a la vez y sin contradicción, que su motivación es contraria al ordenamiento jurídico. Es por ello que debemos enjuiciar separadamente ambas cuestiones, comenzando por la última,

No podemos compartir que la sentencia esté huérfana de motivación. Si por motivación se entiende la causa o razón jurídica de la decisión, no podemos aceptar la tesis de la parte apelante. La doctrina constitucional entiende por “motivación” la existencia de “un razonamiento congruente fundado en derecho” (STC 224/2003, 15 de diciembre) para evidenciar que el fallo de la resolución no es un simple y arbitrario acto de voluntad del juzgador (STC 24/1990, de 15 de febrero). Como bien dice el escrito de oposición al recurso de apelación, la sentencia recurrida sí se encuentra suficientemente



motivada, extrayéndose de la misma sin ningún género de dudas que el motivo por el que se desestimó la demanda fue porque la pretensión de los demandantes de crear cuatro fincas registrales independientes a través de un complejo inmobiliario privado implicaba la necesidad de una parcelación, no resultando ésta posible por los motivos esgrimidos por el Ayuntamiento.

Pero, por encima de todo, no podemos aceptar que la sentencia apelada carezca de motivación, porque el recurso de apelación se encarga de refutar su propio argumento. Así lo hace cuando recalca la falta de lógica del razonamiento por el que la sentencia sostiene la necesidad de una previa reparcelación, por entender que el mismo no se fundamenta en un análisis pormenorizado del TRLS y la LSM; o cuando (como ya hemos indicado “supra”) considera que la sentencia recurrida, “...*además de ser contraria al Ordenamiento Jurídico conformado por los preceptos reseñados, incurre en una clara falta de motivación*”. De todo ello se desprende un reconocimiento implícito de que la sentencia tiene un fundamento; pero que el problema radica en que la parte apelante no comparte su razonamiento, por entenderlo infundado y contrario al ordenamiento jurídico. Ello nos conduce a un terreno diferente, que es el de analizar si, efectivamente, el razonamiento de la sentencia es o no es conforme a derecho; pero nos dispensa de consideraciones adicionales sobre la falta de motivación de la sentencia apelada, que queda desmentida por las propias afirmaciones del recurso de apelación.

**CUARTO:** De lo que acabamos de decir parece seguirse la necesidad de analizar a continuación la otra dirección del primer motivo de apelación, esto es, de enjuiciar si el razonamiento de la sentencia es o no es ajustado a derecho, cuando confirma el criterio de la administración que sujetaba la autorización solicitada por la apelante al necesario otorgamiento de una previa licencia de parcelación, que no era posible otorgar por las causas indicadas por los técnicos municipales. Sin embargo, entendemos que ese análisis aún no es posible, en un orden lógico-jurídico correcto. No lo es porque interfiere la necesidad de examinar previamente el segundo motivo de apelación. Este segundo motivo de apelación participa de una naturaleza análoga a la alegación de falta de motivación que antes hemos examinado. En efecto, se denuncia que la sentencia apelada incurre en incongruencia omisiva, ya que ha desestimado la demanda sin detenerse a analizar uno de los argumentos jurídicos oportunamente planteados en la misma, cuyo análisis sería obligado en sede del artículo 33.1 de la Ley 29/1998. Por lo tanto, de nuevo se está esgrimiendo una alegación sustentada en un defecto de motivación de la sentencia *a quo*, aunque con un matiz diferencial respecto del argumento que antes hemos analizado. Si en el anterior fundamento jurídico se planteaba que la sentencia rechazaba los argumentos de la demanda sin motivar su decisión, ahora se dice que ni tan siquiera entra a analizar uno de los esos argumentos, concretamente el que se refiere a la



incongruencia en la que, a su vez, entiende que incurrió la resolución municipal recurrida. En consecuencia, parece que debemos examinar previamente si se ha producido esa omisión en la sentencia recurrida, que constituiría un vicio de incongruencia omisiva determinante de su anulación.

Lo que la parte apelante plantea en su segundo motivo de apelación es lo siguiente: en la demanda se alegó que la parte apelante no solicitó la parcelación o segregación de la finca en varias parcelas, sino una “autorización” para constituir un complejo inmobiliario, generando cuatro fincas registrales en una misma parcela urbanística. Por lo tanto, los informes municipales posteriores, tanto técnico como jurídico, así como la resolución recurrida, que se basa en los mismos, incurren en incongruencia cuando analizan la procedencia de la parcelación y cuando se resuelve, finalmente, denegar una licencia de parcelación que nunca fue solicitada, lo que ha provocado indefensión, al no darse respuesta a la solicitud realizada, que era verdaderamente la de autorización del complejo, incurriendo todo ello en incongruencia *infra petita*, al no darse respuesta a la solicitud de autorización de complejo inmobiliario; y *extra petita*, al acordar la denegación de una licencia de parcelación que no se había solicitado. Partiendo de esta alegación, se dice que la sentencia incurre en incongruencia omisiva, ya que toda esta alegación se obvia; y también se obvia en la sentencia entrar en el examen de las alegaciones referidas al cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa y la jurisprudencia para la autorización de la constitución del complejo inmobiliario solicitada. Al confundir la constitución del complejo inmobiliario con un acto de parcelación, la sentencia recurrida (se dice) confunde lo petición de autorización de un complejo inmobiliario (que fue lo que se pidió a la administración), con una solicitud de licencia de parcelación (que no fue lo que se pidió), centrándose en la procedencia de esta última; por lo cual, ni analiza la incongruencia denunciada, ni se detiene a examinar ya el resto de la fundamentación jurídica de la demanda sobre la procedencia de otorgar la autorización, incurriendo así en incongruencia omisiva.

De nuevo tenemos que diferenciar las dos facetas que contiene este alegato de incongruencia omisiva:

a) De un lado, no podemos entender que la sentencia haya omitido pronunciarse sobre los fundamentos jurídicos que la demanda expone para justificar que procedía que la administración demandada otorgase la autorización del complejo inmobiliario solicitada. La sentencia contesta a estos argumentos con su tesis esencial: entender que, contra lo que se argumenta por la parte demandante, no es posible otorgar dicha autorización sin solicitar y obtener previamente una licencia de parcelación. Esta tesis será o no acertada, pero ello es distinto de que la sentencia sea incongruente



por omisión. No lo es, porque responde al planteamiento jurídico de la parte actora, oponiendo un discurso jurídico distinto. Debemos recordar que se omitirá la debida motivación de la sentencia únicamente cuando el juzgador "... *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...*" (STC 25/2012). Por su parte, la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 2 de julio de 2019, rec. 2337/2015, recuerda que: "*Como es sabido, el principio de congruencia está previsto en el artículo 33.1 de la LJCA que concreta la regla común del artículo 218.1 de la LEC y sobre la exigencia de congruencia hay distinguir tres aspectos:*

*1º Ante todo un núcleo en el que la congruencia es exigible con el máximo rigor y que se refiere a las pretensiones de las partes, sobre las cuales el tribunal debe necesariamente resolver.*

*2º Otro aspecto se refiere a que la sentencia no se pronuncie sobre las alegaciones o argumentos empleados por las partes para sustentar sus pretensiones. En este caso la regla general es que la congruencia no exige una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción, en este caso, de la sentencia. Ahora bien, la citada doctrina distingue entre lo que son meras alegaciones formuladas por las partes en defensa de sus pretensiones y las pretensiones en sí mismas consideradas ( STC 189/2001, 24 de septiembre ). Son sólo estas últimas las que exigen una respuesta congruente ya que no es preciso una respuesta explícita y pormenorizada de todas las cuestiones planteadas no sustanciales ( STC 51/2010, de 4 de octubre , FJ 3º), salvo que estemos ante una alegación fundamental planteada oportunamente por las partes ( STC 24/2010, 27 abril FJ 4º) en que no cabría la respuesta conjunta y global.*

*3º En este sentido tampoco se vulnera el principio de congruencia si el tribunal basa sus fallos en fundamentos jurídicos distintos de los aducidos por las partes, siempre que acuda a las previsiones del artículo 33.2 de la LJCA para no causar indefensión a la parte perjudicada."*

En aplicación de dicha doctrina, no podemos entender que la sentencia recurrida incurra en vicio de incongruencia omisiva cuando no valora individualizadamente los argumentos en que la demanda sostiene sus pretensiones, ya que les da respuesta global, oponiendo un razonamiento jurídico con el que contesta a toda la tesis jurídica de la parte actora, tal como autorizan las sentencias citadas. Cosa distinta es que sea o no acertado, lo que examinaremos después; pero no cabe entender que omita pronunciarse sobre las cuestiones planteadas por la demanda.



b) Hay otra dirección de este alegato de incongruencia: se dice que el acto administrativo recurrido deniega una licencia de parcelación que nunca fue solicitada, incurriendo en incongruencia *infra petita*, al no darse respuesta a la solicitud de autorización de complejo inmobiliario; y *extra petita*, al acordar la denegación de una licencia de parcelación que no se había solicitado; pero la sentencia omite toda referencia a esta alegación planteada en la demanda. Tampoco en este punto podemos acoger la alegación de la parte apelante. La resolución administrativa aquí recurrida no desconoce lo que los solicitantes estaban pidiendo. Lo que sucede es que “califica” su petición y entiende (acertadamente o no, lo diremos más tarde) que, en realidad, lo que realmente se estaba pidiendo era una licencia de parcelación. Por esa razón, deniega lo que entiende ser una licencia de parcelación encubierta bajo una solicitud de autorización del complejo inmobiliario. Repárese en que la resolución dice: “*Analizado el planeamiento vigente y la naturaleza de la solicitud que es en definitiva un acto de parcelación urbanística...*”; y en su fundamentación jurídica repite: “... la naturaleza de lo solicitado es la de una licencia de parcelación, que autorice así la constitución de un complejo inmobiliario privado como el que se pretende que fracciona el terreno en diferentes parcelas privativas y una parcela común vinculada a las anteriores de modo “*ob rem*”. Partiendo de ello, la sentencia convalida expresamente este razonamiento, lo que tácitamente equivale a rechazar la incongruencia que se alegaba en la demanda. Lo hace cuando razona que “...para inscribir separadamente cuatro fincas registrales es necesario efectuar una segregación o división de la finca originaria. Y, esta actuación de segregación o división civil equivale a la parcelación urbanística, pues se trata de una función análoga a la parcelación consistente en dividir una finca originaria en varias. Se dice, en consecuencia, que el complejo inmobiliario “encierra una parcelación de hecho”, o “parcelación de facto”, motivo por el que es previo y necesario el acto administrativo de control urbanístico, llámese “autorización” o “licencia”. Más propiamente, se necesita licencia de parcelación para parcelar una finca y de modo análogo se exige autorización municipal para crear el complejo inmobiliario privado”. Por lo tanto, no se puede achacar incongruencia omisiva a la sentencia a quo, porque sí da respuesta a la alegación de incongruencia de la resolución administrativa que se hizo en la demanda. Lo hace, repetimos, amparando la decisión municipal de entender que lo realmente pedido era una licencia de parcelación. Ambas decisiones, la administrativa y la judicial, podrán ser compartidas o no; podrán o no ser conformes a derecho, pero no son incongruentes, porque responden a lo pedido por la parte actora. Y, concretamente en lo que nos atañe respecto del motivo de apelación que analizamos, no lo es la sentencia, que da respuesta a la parte recurrente, al acoger el planteamiento jurídico de la resolución recurrida, por lo que debemos rechazar este segundo motivo de apelación.



**QUINTO:** Todo lo dicho lleva a la última de las cuestiones que debemos examinar en esta sentencia, que es la que constituye verdaderamente el fondo del debate jurídico entre las partes. Debemos determinar si la respuesta jurídica de la sentencia de instancia, al amparar el pronunciamiento administrativo recurrido, es o no es conforme a derecho. El recurso de apelación, en su primer motivo de apelación, cuestiona los fundamentos jurídicos en que la sentencia de instancia se ha basado y que se pueden resumir en tres: primero, que la resolución administrativa no era incongruente al denegar una licencia de parcelación que no era lo realmente solicitado; segundo, para entender que esa licencia de parcelación era imprescindible para autorizar un complejo inmobiliario que dé lugar a nuevas fincas registrales independientes, cuya inscripción requiere dicha licencia; y tercero, para considerar que no es posible otorgar dicha licencia de parcelación por las razones que esgrime el ayuntamiento demandado.

En lo que atañe a la primera crítica de fondo a la sentencia apelada, esto es, en la parte en la que dicha sentencia ampara la decisión administrativa y, en consecuencia, tácitamente rechaza que la resolución administrativa sea incongruente, debemos decir lo siguiente: Hay una posible solución jurídica al litigio, que se basaría en una interpretación rigurosa y estricta del principio de congruencia, que es la que propone la parte apelante: estimar que habría incongruencia de la administración al denegar una licencia de parcelación que no había sido formalmente solicitada, ya que solo se le pidió una “autorización” del complejo inmobiliario, sin considerar en ningún momento la cuestión de fondo acerca de si es o no es exigible la licencia de parcelación. Este criterio estricto o formal conduciría a la estimación del recurso de apelación y a la revocación de la sentencia de instancia, pero no cabría estimar la petición adicional de que se reconociese el derecho subjetivo de los recurrentes a que les fuera otorgada la autorización del complejo inmobiliario que solicitaron. Acoger esta tesis daría lugar únicamente a la retroacción de las actuaciones en el procedimiento administrativo, para que la administración dictase otro acto que, formalmente, “sanase” esa incongruencia formal y se pronunciase exclusivamente sobre la autorización administrativa para constituir el complejo inmobiliario. Pero entonces cabría la posibilidad (casi cierta) de que la administración reprodujese los fundamentos jurídicos de su decisión y se limitase a cambiar la parte dispositiva de la aquí recurrida, manteniendo su criterio sobre la necesidad de obtención de una licencia de parcelación, para denegar la autorización pedida. Es obvio que ello devolvería a las partes a esta sede judicial para debatir lo mismo que ahora puede resolverse acogiendo un criterio amplio o sustantivo de la noción de incongruencia, por virtud del cual la resolución administrativa aquí recurrida no se ha de tener por incongruente, cuando deniega una licencia de parcelación que formalmente no había sido solicitada. No lo es porque sustancialmente sí da respuesta a lo que se pidió: deniega la solicitado porque entiende que implica una licencia de parcelación que es necesaria



para constituir el complejo inmobiliario. No parece, por ello, adecuado acoger un criterio “formal” como el que acabamos de exponer y sí el que entendemos más ajustado a derecho de considerar que la respuesta administrativa sí da respuesta sustantiva a la petición de la parte actora y lo hace explicando las razones por las cuales no es posible acceder a la autorización del complejo inmobiliario privado, al no ser posible otorgar al mismo la licencia de parcelación que resulta imprescindible.

**SEXTO:** Dicho lo anterior y, por tanto, refutada la alegación de incongruencia de la resolución administrativa, en el sentido “formal” que hemos explicado, nos adentraremos en la crítica a los otros dos pilares de la sentencia “a quo”: la afirmación de que era necesaria una licencia de parcelación y la de que no era posible otorgarla en este caso. Entendemos que para decidir estas cuestiones de fondo conviene repasar los hitos del procedimiento administrativo sujeto a esta revisión jurisdiccional, por lo que resulta del expediente.

Lo solicitado por los recurrentes de la administración del Ayuntamiento de Majadahonda fue una autorización municipal para la constitución de complejo inmobiliario privado en la finca “Huerta Vieja”, por parte de [REDACTED] [REDACTED] en calidad de copropietarios de la citada finca, que constituye una única finca nº 4.408 del Registro de la Propiedad nº 2 de Majadahonda. Se solicitaba autorización para la constitución de complejo inmobiliario privado, del que surgirían cinco parcelas privativas y una parcela como elemento común destinado a camino, todo ello al amparo del artículo 26.6 del Texto refundido de la Ley de Suelo de 2015. Nos encontramos, pues, con una única finca y una única parcela catastral copropiedad de cuatro hermanos por título de herencia, testamento, que divide la finca en varias parcelas, sobre las que se pretende constituir un “complejo inmobiliario”, invocando art 24 de la Ley de Propiedad Horizontal (LPH) y 26 del TRLSRU de 2015. Dicen que mantendrían así una única parcela urbanística, en la que se individualizaría la propiedad de cada uno de ellos, mediante la creación de cuatro fincas registrales privativas. Esas cuatro fincas carecen de acceso independiente a la vía pública y todas tienen salida por el camino existente dentro del perímetro de la única parcela, que se constituye como parcela común, que se vincula “ob rem” a las cuatro fincas resultantes (hay una quinta privativa, que luego describiremos). Con la constitución del complejo inmobiliario, se dice, no se dividen parcelas, sino que se crea sobre una misma parcela en la que se podrán abrir varios folios y fincas registrales, vinculadas por el uso de un elemento común cual es un camino, único a acceso a la actual finca y que seguiría siendo el único acceso a las fincas que se pretenden constituir de forma separada, ya que ninguna de ellas tiene acceso separado a la vía



pública. La constitución del complejo inmobiliario sobre una única finca no implicaría, pues, su parcelación. Por ello, no piden licencia de parcelación. Piden autorización para la constitución de complejo inmobiliario del artículo 26.6 TRLSRU 2015, e indican que el complejo se regiría, en cuanto su organización y funcionamiento, por LPH art 24.

Sin embargo lo dicho, el examen de la solicitud deducida en el expediente revela que el complejo inmobiliario que pretenden constituir se integraría por cinco propias y verdaderas “parcelas” privativas: A, B, C, D Y E, una con una edificación, tres sin edificación, y un camino que discurre entre dos de ellas, para acceso a la D; y una “parcela” común: un camino entre las otras dos parcelas C y D.

Tras esta solicitud, obra en el procedimiento un primer informe que propone no autorizar el complejo urbanístico, porque entiende que no estamos ante parcelas independientes anteriores a constituirse el complejo inmobiliario, conforme a la LPH. Para mantenerse en “comunidad” (dice) se requiere que las parcelas no adquieran una autonomía y singularidad, porque si no estaríamos ante una división de terrenos que implica parcelación.

Los solicitantes formulan alegaciones (las denominan “recurso de alzada”) frente a ese primer informe. En su escrito, acertadamente explican la diferencia entre un complejo inmobiliario y la comúnmente denominada “propiedad horizontal tumbada”, que parece confundir el anterior informe: No se pretende seguir en copropiedad, ni constituir un régimen de propiedad horizontal. Muy al contrario, se pretende constituir un complejo inmobiliario que dé lugar a propiedades separadas que comparten copropiedad solo sobre un elemento común, el camino.

En este punto, los solicitantes aciertan con su explicación: la expresión complejo o conjunto inmobiliario, “stricto sensu”, se refiere a aquella situación, distinta de la de propiedad horizontal, en que los propietarios de fincas que son jurídicamente independientes y que no están no vinculadas entre sí por lazos de comunidad jurídica, disponen, sin embargo, de servicios comunes que comparten con propietarios de otras fincas igualmente independientes. Así se desprende, por ejemplo, de numerosas resoluciones de la D.G. de los Registros y del Notariado (DGRN), hoy Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública (vid. resoluciones de 20 de enero de 2014, B.O.E. de 13 de febrero de 2014; 21 de enero de 2014, o de 22 de mayo de 2018, entre otras), que constatan (en la última citada, por ejemplo) cómo “... bajo el calificativo de “tumbada” que se aplica



*a la propiedad horizontal suelen cobijarse (indebidamente), situaciones que responden a ambos tipos, el de complejo inmobiliario con fincas o edificaciones jurídica y físicamente independientes, pero que participan en otros elementos en comunidad, o bien auténticas propiedades horizontales en las que el suelo es elemento común y a las que se atribuye dicho adjetivo tan sólo en razón de la distribución de los elementos que la integran que no se superponen en planos horizontales sino que se sitúan en el mismo plano horizontal. La característica fundamental de los complejos inmobiliarios es, en palabras del Tribunal Supremo (véase la STS 27.10.2008, que se basa en la doctrina científica en la materia) " la existencia de una pluralidad de fincas ligadas por un punto de conexión cifrado en la titularidad compartida, inherente a los derechos privativos sobre cada una de ellas, de elementos inmobiliarios de utilidad común, viales, instalaciones o servicios". En definitiva:*

-Será complejo inmobiliario si creamos como entidades independientes parcelas o edificios absolutamente independientes (aunque tengan cosas comunes y se les aplique la [Ley de Propiedad Horizontal](#), pero no su naturaleza).

-Será propiedad horizontal y no exigirá licencia de parcelación, asignar a elementos ya edificados y como anejo a ellos el uso exclusivo de determinados elementos no edificados (estén todos los elementos edificados en el mismo o en distinto plano).

La petición que dedujeron los recurrentes ante la administración de Majadahonda fue la de autorizar un verdadero y propio complejo inmobiliario encuadrable en la primera categoría, como ellos mismos manifestaron en su escrito de alegaciones (que calificaron como recurso de alzada) obrante en el expediente administrativo, folios 79 a 91. En dicho escrito, los ahora apelantes manifestaron reiteradamente que su interés era un fraccionamiento jurídico y funcional de la finca matriz, excluyendo la consideración de propiedad horizontal tumbada.

Hemos centrado, pues, lo que verdaderamente se solicitaba, que era constituir un complejo inmobiliario que dé lugar a propiedades separadas que compartan copropiedad solo sobre un elemento común, el camino.

**SÉPTIMO:** Una vez que hemos precisado que lo que se estaba solicitando era un verdadero y propio complejo inmobiliario; y que así se hizo constar en el escrito de alegaciones al primer informe técnico emitido en el expediente, aparece en el procedimiento un segundo informe, que propone



igualmente denegar la solicitud, pero con base en unas consideraciones bien diferentes. Su contenido se puede extractar en los siguientes tres puntos:

- La finca es suelo urbano en una parte y rústico de especial protección en otra.
- La ficha prohíbe la segregación de la finca en la parte de suelo urbano no consolidado
- En la parte de suelo rústico, lo que se pretende es una parcelación rústica y no cumple con las dimensiones necesarias para ser considerada unidad mínima de cultivo.

Con base en este segundo informe, se adopta la decisión aquí recurrida, convalidada por la sentencia de instancia, que se basa en la idea básica de que la naturaleza real de lo solicitado es la de una licencia de parcelación, que no puede ser otorgada por las razones expresadas en el mencionado informe, que la demanda no discute en lo que atañe a los motivos por los que no procedería licenciar la parcelación.

La posición de la parte apelante se basa en considerar que la solicitud de autorización de un complejo urbanístico no implicaba la necesidad de parcelación y no fue tal cosa lo que se solicitó ante la administración del Ayuntamiento de Majadahonda: no lo es porque se pretende mantener una sola parcela y crear varias fincas registrales independientes. Se razona que tal cosa está autorizada por la literalidad de los artículos 24 de la LPH; y 26, apartados 4 y 6 TRLSRU 2015:

- El [artículo 26.6 del texto refundido de la Ley de Suelo de 2015](#) considera complejo inmobiliario todo régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria en el que se distingan elementos privativos, sujetos a una titularidad exclusiva, y elementos comunes, cuya titularidad corresponda, con carácter instrumental y por cuotas porcentuales, a quienes en cada momento sean titulares de los elementos privativos.
- El artículo 26.4 del mismo texto legal dispone que la constitución de finca o fincas en régimen de complejo inmobiliario autoriza para considerar su superficie total como una sola parcela, siempre que dentro del perímetro de ésta no quede superficie alguna que, conforme a la ordenación territorial y urbanística aplicable, deba tener la condición de dominio público, ser de uso público o servir de soporte a las obras de urbanización o pueda computarse a los efectos del cumplimiento del deber legal a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 18, siendo así que ninguna de esas circunstancias concurre en este caso; y añade que *“El complejo inmobiliario podrá constituirse sobre una sola finca ...”*, como sucede en el caso de autos.
- El [artículo 26.6](#), alega la recurrente, exige meramente una autorización para este tipo de situaciones jurídicas: *“La constitución y modificación del complejo inmobiliario privado, del tipo de los*



*regulados como regímenes especiales de propiedad, por el artículo 24 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, deberá ser autorizada por la Administración competente donde se ubique la finca o fincas sobre las que se constituya tal régimen, siendo requisito indispensable para su inscripción, que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa concedida o el testimonio notarial de la misma.*

*No será necesaria dicha autorización en los supuestos siguientes:*

*a) Cuando el número y características de los elementos privativos resultantes del complejo inmobiliario sean los que resulten de la licencia de obras que autorice la construcción de las edificaciones que integren aquel.*

*b) Cuando la modificación del complejo no provoque un incremento del número de sus elementos privativos”.*

-El artículo 24 de la Ley de propiedad Horizontal 49/1960, en redacción dada por Ley 8/1999, al que se remite el anterior artículo 26.6 del TRLSRU, establece:

*“1. El régimen especial de propiedad establecido en el artículo 396 del Código Civil será aplicable aquellos complejos inmobiliarios privados que reúnan los siguientes requisitos:*

*a) Estar integrados por dos o más edificaciones o parcelas independientes entre sí cuyo destino principal sea la vivienda o locales.*

*b) Participar los titulares de estos inmuebles, o de las viviendas o locales en que se encuentren divididos horizontalmente, con carácter inherente a dicho derecho, en una copropiedad indivisible sobre otros elementos inmobiliarios, viales, instalaciones o servicios.*

*(...)*

*4. A los complejos inmobiliarios privados que no adopten ninguna de las formas jurídicas señaladas en el apartado 2 les serán aplicables, supletoriamente respecto de los pactos que establezcan entre sí los copropietarios, las disposiciones de esta Ley, con las mismas especialidades señaladas en el apartado anterior”.*

Comenzando con la referencia al artículo 24 de la LPH, no podemos dejar de recordar que la LPH no es un texto legal que tenga por fin definir a efectos urbanísticos lo que haya de entenderse por



complejo urbanístico, ni las distintas modalidades del mismo, ni mucho menos los requisitos de orden registral o urbanístico que deben reunir para su debida constitución o modificación. Lo que hace la LPH y, en concreto, su artículo 24, es establecer una norma que regule la organización y el funcionamiento de la forma de propiedad establecida por el artículo 396 del C. civil y, a esos meros efectos, es perfectamente posible que extienda su regulación y el régimen del artículo 396 C. civil a otras figuras jurídicas para dotarlas de un estatuto de funcionamiento, como sucede con los complejos urbanísticos que contempla en su artículo 24, tanto si se trata de verdaderos supuestos de condominio asimilable al régimen del artículo 396 C. civil, como si se trata de otras formas jurídicas que puedan adoptar esos complejos urbanísticos. Buena prueba de ello es la referencia que se introduce en el último párrafo del artículo 24 antes transcrito. En este orden de ideas, la sentencia de la Sala Primera, de 1-4-2009, recurso de casación nº 2475/2009, explica muy bien esta finalidad “utilitaria” a la que sirve el artículo 24 LPH, cuando razona: “...a los efectos de hablar de urbanización susceptible de regularse por las normas de la propiedad horizontal, (...) basta con la acreditación de la coexistencia de diferentes unidades inmobiliarias -con independencia de que unas sean edificios, incluso a su vez divididos en régimen de propiedad horizontal, y otras meros terrenos parcelados y dispuesto para su edificación-, que existan propietarios distintos y que la propiedad singular y exclusiva sobre cada uno de esos elementos lleve aparejada la participación, con arreglo a una cuota, sobre elementos comunes o, al menos, sobre elementos inmobiliarios, viales, instalaciones o servicios -[artículo 24 LPH](#)-, es decir, servicios generales destinados al mejor uso y disfrute o aprovechamiento de los privativos (RDGRN de 5 de abril de 2002). En esta línea, la Sentencia de 27 de octubre de 2008, dispone que «basta para la calificación como complejo inmobiliario la existencia de un régimen de copropiedad o de titularidad compartida sobre instalaciones o servicios inherente al derecho de propiedad privativo sobre los respectivos inmuebles que conforman el complejo, aunque no se trate de una copropiedad en sentido propio”. Por lo tanto, que la LPH prevea que su regulación se extienda a los complejos urbanísticos, no significa que estemos ante una única forma jurídica de los mismos, ni tampoco que todos ellos constituyan supuestos de copropiedad asimilable al artículo 396 C. civil, como se deduce de la anterior sentencia de la Sala Primera; ni, desde luego, que ello afecte a la normativa urbanística aplicable a la constitución o modificación de algunas de sus modalidades. Que los complejos urbanísticos pueden adoptar diversas formas jurídicas y someterse a reglas distintas de constitución encuentra buena prueba en la diferente regulación que se contenía en el derogado texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en la redacción dada por Ley 8/2013, de 26 de junio, de reforma, regeneración y rehabilitación urbanas, respecto de dos categorías bien diferenciadas: el “Complejo inmobiliario privado” y el “Complejo inmobiliario urbanístico”. La Ley de 2008 distinguía, a su vez, dentro de la primera categoría, los regímenes especiales de propiedad a que se refiere el artículo 24 LPH, distintos del complejo inmobiliario en sentido estricto,



que comprenderían sistemas de organización de la propiedad no destinados a viviendas o locales, a los que se ha aplicado la técnica del complejo inmobiliario, tales como cementerios, o los puertos deportivos; respecto de los complejos inmobiliarios “en sentido estricto” que regulaba en el artículo 17.6, a los que sí era de aplicación la necesidad de licencia administrativa.

Tras este “excursus” en relación con el alcance que debe darse al artículo 24 LPH, retomamos el análisis del núcleo del debate. Como decíamos, la posición de la parte apelante se ampara también en la invocación del artículo 26, apartados 4 y 6 del TRLSRU-2015, que permitirían la constitución de complejos inmobiliarios sobre una sola finca, como entiende que sucede en este caso; y en la alegación, paralela a la anterior, de que no se ha solicitado una parcelación, porque de la autorización no se deriva la creación de varias parcelas, sino que se pretende mantener una sola parcela, creándose varias fincas registrales. La demanda recuerda estos efectos la diferencia entre los conceptos de “finca” y “parcela”, del apartado 1 del artículo 26 del mismo TRLSRU-2015.

En relación con este planteamiento, hay que comenzar constatando que el mismo no se atiene a lo que verdaderamente resulta de su solicitud inicial obrante en el expediente. Si se analiza la solicitud, se ve que comprende dos peticiones:

-Autorizar la constitución de seis nuevas parcelas cuya extensión y linderos se describen. El escrito de solicitud se refiere a la constitución de seis nuevas parcelas independientes, como se desprende de la lectura de los folios 7 y 13 a 20 del escrito.

-Autorizar la constitución de un complejo inmobiliario de esas seis parcelas, atribuyendo cuotas de participación a efectos de la LPH a cada una de las parcelas que se describen y remitiendo su régimen de organización a la LPH y a la norma estatutaria a que se alude (folio 21).

La doble naturaleza de la solicitud deducida ante la administración por los recurrentes vincula inescindiblemente la autorización administrativa solicitada a la necesidad de autorización para la parcelación de las fincas en las que se va a fraccionar la parcela originaria. Porque lo primero implica una propia parcelación o segregación, que requiere licencia a tal efecto; y lo segundo se limita al ámbito de la organización del régimen de organización y funcionamiento del complejo inmobiliario que se pretende constituir sobre las parcelas privativas y la común que se asocia a las mismas. Como dice la [Resolución de la DGRN de 22 de mayo de 2018](#), “...*La formación de las fincas que pasan a ser elementos privativos en un complejo inmobiliario, en cuanto crean nuevos espacios del suelo objeto de propiedad totalmente separada a las que se vincula en comunidad ob rem otros elementos,*



*que pueden ser también porciones de suelo cómo otras parcelas o viales, evidentemente ha de equipararse a una parcelación a los efectos de exigir para su inscripción la correspondiente licencia, si la normativa sustantiva aplicable exige tal requisito”.*

Esta resolución apunta “in fine” una nueva cuestión que no puede pasar por alto, como es la llamada a la normativa urbanística sustantiva aplicable que exija, en su caso, una licencia de parcelación. En efecto, el artículo 26.6 considera complejo inmobiliario todo régimen de organización unitaria de la propiedad inmobiliaria en el que se distingan elementos privativos y elementos comunes; y requisito indispensable para la inscripción de este régimen de organización que al título correspondiente se acompañe la autorización administrativa. Pero, paralelamente a este aspecto organizativo de la propiedad y a la regulación de su acceso al registro, subsiste la necesidad de observancia de la normativa urbanística dictada por las comunidades autónomas en el ejercicio de su exclusiva competencia para determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa. No podemos dejar de recordar la sentencia del Tribunal Constitucional nº 61/1997, de 20 de marzo, que anuló buena parte del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992, fundándose en que se habían invadido las competencias que, en materia de urbanismo, se hallan transferidas a las Comunidades Autónomas. Dicha sentencia estableció que corresponde a las Comunidades Autónomas “...determinar qué clase de actos de naturaleza urbanística están sometidos al requisito de la obtención de la licencia previa, las limitaciones que éstas pueden imponer y las sanciones administrativas que debe conllevar la realización de tales actos sin la oportuna licencia o sin respetar los límites por éstas impuestos”; mientras que corresponde al Estado fijar en qué casos debe acreditarse el otorgamiento de la oportuna licencia para que el acto en cuestión tenga acceso al Registro, siempre que la legislación autonómica aplicable exija la licencia para poder realizar legalmente el mismo. Lo han recordado así también numerosas resoluciones de la DGRN, entre las que podemos citar las de 22 de abril de 2005; 4 de mayo y 24 de agosto de 2011, 17 de enero y 3 de abril de 2012.

Por tanto, independientemente de la autorización para constituir el complejo inmobiliario a efectos de su inscripción registral que regula el TRLSRU-2015, se ha de estar a la legislación urbanística que resulte aplicable, en la cual se establece qué actos están sometidos a licencia y qué actos pueden estimarse como reveladores de una posible parcelación urbanística ilegal, o ser asimilados a ésta, así como determinar qué otros actos de uso del suelo o de las edificaciones quedan sujetas a la intervención y control municipal que el otorgamiento de la licencia comporta, determinación que



constituye presupuesto previo respecto de su exigencia en sede registral. En el caso que nos ocupa, esa legislación viene constituida por los preceptos que cita la sentencia apelada:

- El art. 143 de la Ley 9/2001 del Suelo de la CAM: “1. *Tendrán la consideración de actos de parcelación con independencia de su finalidad concreta y de la clase de suelo, cualesquiera que supongan la modificación de la forma, superficie o lindes de una o varias fincas. 2. Cualquier acto de parcelación precisará licencia urbanística previa*”.

- El art 145: “1. *Tiene la consideración legal de actos de parcelación urbanística, cualquier división o parcelación de terreno que se lleve a cabo en suelo urbano*”.

La misma Ley del Suelo de Madrid vigente a la fecha de la solicitud que nos ocupa, en marzo de 2020, anterior a la reforma operada por Ley 1/2020, de 8 de octubre, establecía en su artículo 151: “*Actos sujetos a intervención municipal.1. Están sujetos a licencia urbanística, en los términos de la presente Ley y sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación sectorial aplicable, todos los actos de uso del suelo, construcción y edificación para la implantación y el desarrollo de actividades y, en particular, los siguientes: a) Las parcelaciones, segregaciones o cualesquiera otros actos de división de fincas o predios en cualquier clase de suelo, no incluidos en proyectos de reparcelación*”.

La aplicación de estos preceptos a la solicitud que nos ocupa conduce a la solución que alcanzó la administración y que ampara la sentencia apelada. Los solicitantes pretenden constituir y organizar un complejo inmobiliario sobre una pluralidad de parcelas que van a resultar de una primera y única originaria, lo que supone la emergencia de nuevos espacios del suelo objeto de propiedad totalmente separada y el establecimiento de unos lindes entre ellos, lo que exige una licencia de parcelación, conforme a los preceptos citados. Se reconoce así en algún momento incluso por los mismos solicitantes, ya que se llega a decir en el escrito de alegaciones al primer informe técnico del expediente (con cita del criterio de la propia DGRN) que ello “...*evidentemente se equipara a una parcelación a los efectos de exigirse la correspondiente licencia...*” (folio 85 del expediente); aunque más adelante sostengan que sólo se está pidiendo autorización para constituir complejo inmobiliario, que no necesita parcelación previa conforme al 26.4 TRLSRU; y que no se están constituyendo nuevas parcelas independientes.

Es obligado, en fin, tomar en consideración la finalidad que persigue la exigencia normativa de licencia de parcelación en orden al control de la ordenación urbanística aplicable; y en esta clave debe interpretarse el criterio administrativo de considerar como un supuesto de parcelación urbanística la actuación que nos ocupa, en la medida en la que supone la creación de fincas que pasan



a ser elementos privativos en un complejo inmobiliario, en cuanto crean nuevos espacios del suelo objeto de propiedad totalmente separada; y en la medida en que ello comporta el derecho de utilización exclusiva de esas nuevas fincas.

Siendo ello así, las condiciones urbanísticas de la parcela y la normativa urbanística aplicable a la misma impiden autorizar la parcelación e, implícitamente, la constitución del complejo inmobiliario pretendido. De lo solicitado resultaría una porción de nuevas titularidades coexistentes sobre lo que en la actualidad es una única parcela, que según los datos catastrales es la nº 5319305VK2851N0000JQ CM POCITO DEL 2, Polígono 3 G, la cual está afectada por dos diferentes clasificaciones de suelo, una como suelo urbano no consolidado, que se corresponde con el Ámbito del Área de Planeamiento AR1 Huerta Vieja, y otra, en la parte noreste, clasificada como suelo no urbanizable de especial protección. La parte apelante no discute que no sea posible otorgar la licencia de parcelación por las causas que se expresan en la resolución recurrida: La segregación de terrenos en el área clasificada como suelo urbano no consolidado no es posible porque la propia ficha del AR1 Huerta Vieja prohíbe expresamente la segregación de esta área de la finca; y en el área clasificada como suelo no urbanizable de protección tampoco es posible porque la superficie de esta parte de la parcela es inferior a la unidad mínima de cultivo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 16/1995, de 4 de mayo, forestal y de Protección de la naturaleza de la Comunidad de Madrid.

**OCTAVO:** En conclusión, sobre la base del informe de 23 de abril de 2021 que obra en el expediente administrativo (cuyo contenido, a los fines de la obtención de una licencia de parcelación no es discutido de contrario), la administración deniega licencia de parcelación, lo que debe entenderse que equivale, sustancialmente, a una denegación de la autorización solicitada por los recurrentes, basada precisamente en la necesidad y correlativa imposibilidad de otorgarse licencia de parcelación. Esta decisión, aunque no coincidente de forma literal con lo solicitado, debe ser mantenida, como lo hace la sentencia de instancia, sin que deba considerarse incongruente, porque materialmente responde de forma motivada a la petición de los solicitantes, por lo que el presente recurso de apelación ha de ser desestimado.

El artículo 139.2 de la Ley 29/1998 reformado por Ley 37/2011 en materia de costas, determina su imposición a la parte apelante, si bien se fijará una suma máxima por este concepto, que se establecerá prudencialmente por esta Sala en atención a la cuantía y complejidad del pleito, conforme autoriza el apartado 4 de dicho precepto. Estableciendo el apartado 4 de dicho precepto que la imposición de las costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima, este



Tribunal, haciendo uso de esta facultad, fija las costas a abonar por la parte apelante en la suma de DOS MIL SEISCIENTOS EUROS (2.600 €) por todos los conceptos, más IVA, para lo que se ha valorado la cuantía y complejidad de la cuestión jurídica planteada.

Vistas las disposiciones legales citadas,

### FALLAMOS

Que DESESTIMAMOS el recurso de apelación interpuesto por el procurador [REDACTED], en representación de [REDACTED], contra la sentencia nº 296/2022, de 8 de junio de 2022, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 21 de Madrid, dictada en su P.O. nº 387/2021.

Todo ello con expresa imposición de las costas procesales a la parte apelante, que se fijan en la suma de DOS MIL SEISCIENTOS EUROS (2.600 €) por todos los conceptos, más IVA.

La presente sentencia es susceptible de 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. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº [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 nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 2612-0000-85-0457-23 en el campo “Observaciones” o “Concepto de la transferencia” y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, 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 desestimatoria en rec. de apelación firmado electrónicamente por [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]