



JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202600008018

15 JUN 2026

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q25/1493/12

**Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta
Ayuntamiento de Zaragoza**

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

LO1502973 / O00015520

ASUNTO: Sugerencia sobre la motivación de requerimiento de subsanación de datos o documentación

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado. En el mismo se hacía alusión a lo siguiente:

«(...) la gerencia de urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza no aplica el artículo 53.1.d de la ley 39/2015 sobre procedimiento administrativo. (...).

Se solicita licencia de obra menor para la reforma de un local. Se invoca en antecedentes la ley 39/2015 art 53.1d. sobre el derecho del administrado a no presentar documentación que expida o posea la administración interesada.

En este caso el expediente se desestima por no presentar la foto desde el exterior del local en el plazo del requerimiento. Falta del administrado por no contestar en plazo (...).

Desestimado el expediente, el ayuntamiento amenaza con sanciones. Y para obtener en título habilitante en materia urbanística se repite el procedimiento de licencia de obra menor. (...)



JUSTICIA DE ARAGÓN

Se vuelve a repetir la solicitud esta vez incorporando la foto desde el exterior del local, conforme el requerimiento anterior (...). Ahora el Ayuntamiento requiere de nuevo que el administrado aporte el antecedente urbanístico»

SEGUNDO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión y dirigirse por la Institución al Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón, así como al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

TERCERO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza remitió el siguiente informe:

«En contestación a la petición de información sobre queja presentada ante el Justicia de Aragón en relación con la tramitación del expediente (...) relativo a comunicación previa para la ejecución de obras menores en local y en concreto respecto del requerimiento de aportación de antecedentes concedidos al local en trámite del mismo, habida cuenta lo dispuesto en el artículo 53.1 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cabe informar de lo siguiente:

El artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común al regular los derechos de los interesados en el procedimiento administrativo, establece, entre otros, el derecho a no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas.

Respecto de la regulación de la comunicación previa se encuentra en el artículo 69 del mismo texto legal.

Con carácter general dispone que se entenderá por comunicación aquel documento mediante el que los interesados ponen en conocimiento de la Administración Pública competente sus datos identificativos o cualquier otro dato relevante para el inicio de una actividad o el ejercicio de un derecho.

El apartado 4 del artículo 69 determina que la inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, de cualquier dato o información que se incorpore a una declaración responsable o a una comunicación, o la no presentación ante la



Administración competente de la declaración responsable, la documentación que sea en su caso requerida para acreditar el cumplimiento de lo declarado, o la comunicación, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio del derecho o actividad afectada desde el momento en que se tenga constancia de tales hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiere lugar.

Por su parte el artículo 228 del Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón define la comunicación previa en materia de urbanismo como el documento en el que cualquier persona pone en conocimiento del Alcalde que reúne los requisitos para realizar un acto de transformación, construcción, edificación o uso del suelo o el subsuelo que no está sujeto ni a la declaración responsable ni a licencia en materia de urbanismo.

El documento de comunicación previa habrá de contener, además de los datos establecidos en la legislación del procedimiento administrativo común:

- a) La identificación y ubicación e su objeto*
- b) La declaración de que concurren los requisitos administrativos aplicables, especificando cuando proceda los relativos a la seguridad de personas y bienes.*

La comunicación previa y la declaración responsable legitiman para la realización de su objeto desde el día de su presentación en el registro general del municipio.

En cualquier momento, el municipio podrá inspeccionar la ejecución de los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo y el subsuelo a fin de comprobar que se realizan de conformidad con la licencia o el contenido de la declaración responsable o comunicación previa y en todo caso con arreglo a la legalidad y el planeamiento urbanístico aplicables.

Respecto del procedimiento aplicable a la comunicación previa, el artículo 238 de la Ley de Urbanismo de Aragón remite a la normativa sobre régimen local y a las ordenanzas municipales.

Esta remisión normativa se concreta en la Ordenanza Municipal de Medios de Intervención en la Actividad Urbanística (en adelante, OMIAU) que regula la comunicación previa en los mismos términos.



El artículo 16 de la OMIAU establece que se ajustarán a los procedimientos señalados en la misma y el artículo 18, al regular los deberes de los interesados, establece que los interesados tendrán, entre otros, el deber de atender los requerimientos municipales de subsanación de deficiencias o reparos tanto formales como materiales, derivados de la comunicación previa. Y ello, habida cuenta que, con carácter general, la división física de los locales, si bien requiere del oportuno título habilitante de naturaleza urbanística, no implica necesariamente la autorización para que segregación que conlleve su posterior adecuación catastral o registral.

De esta manera es habitual, en función de las necesidades del propietario, la autorización de obras que implican la realización física de sucesivas segregaciones y agrupaciones en locales que no tienen necesariamente reflejo en su identificación ni en la realidad catastral o registral de los mismos y ello habida cuenta el carácter rogado de tales modificaciones.

Esta libre configuración de los locales, toda vez que pueden convivir varios locales bajo una misma referencia catastral u otros datos identificativos, así como destinarse a distintas actividades, exige que sea preciso comprobar inequívocamente la ubicación donde se realizan las obras con objeto de la comprobación de si concurren los requisitos exigibles aplicables.

En conclusión, la solicitud de los títulos habilitantes referidos al local concreto, objeto de las obras, permite establecer con exactitud la identificación y ubicación del objeto de la comunicación previa, elemento esencial en la configuración de la misma, así como determinar, en su caso, si se cumplen otros requisitos legalmente aplicables.

Por consiguiente, si bien la comunicación previa se admite a trámite sin necesidad de identificar los antecedentes de licencias u otros títulos habilitantes previos, resulta necesaria su solicitud con objeto de la comprobación del cumplimiento de lo declarado».

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de queja el requerimiento de subsanación de documentos que podrían estar en poder de la Administración. Motivo por el cual, el promotor de la misma sostiene que se podría vulnerar lo dispuesto en



el artículo 53.1 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el Informe remitido por el Consistorio se ofrece una justificación sobre el requerimiento municipal para que el ciudadano proceda a aportar datos consistentes en antecedentes urbanísticos del local, objeto de nueva comunicación previa. En este sentido, se justifica en razón a la posible segregación o agrupación de locales previos y, por ende, se considera preciso conocer estos datos para identificar al objeto.

SEGUNDA.- Ciertamente el artículo 53 de la Ley 39/2015, 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge como un derecho del interesado en el procedimiento administrativo la no presentación *«de datos o documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder de las Administraciones o que hayan sido elaborados por éstas»*.

En el mismo sentido, se pronuncia el artículo 28.2 de la misma legislación.

Lo cual no obsta para que pudiera, en algún caso, ser dable la aportación de dichos datos o documentos siempre que se motive o se justifique su adecuación o proporcionalidad para lograr los fines que se persiguen. Y ello, en los términos establecidos en el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público:

«Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias».

En el presente caso, de la documentación aportada por el promotor de la queja, no se advierte que el requerimiento de subsanación, que le remitió el Ayuntamiento de Zaragoza, contuviere unas explicaciones o motivos que



JUSTICIA DE ARAGÓN

justificasen la presentación de unos documentos que debieran estar en poder de la propia Administración, en concreto los antecedentes urbanísticos (licencias o autorizaciones previas) correspondientes al local, objeto de nuevo título habilitante.

Por lo que se considera oportuno emitir Sugerencia con el contenido que seguidamente se especifica.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, se efectúa al Ayuntamiento de Zaragoza la siguiente **SUGERENCIA**:

ÚNICA.- Que valore, en el caso de que pudiera verse afectado el derecho de los interesados en el procedimiento administrativo reconocido en el artículo 53.1 d) de la Ley 39/2015, incluir en el requerimiento de subsanación de datos o documentación una suficiente motivación o justificación, conforme a lo expresado en esta resolución.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 15 de junio de 2026



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón